



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
ET EUROPÉENNES



**Aide-mémoire des missions sectorielles
de pré-identification du C2D Côte d'Ivoire**

février 2012

SOMMAIRE

Volet Education formation insertion	5
1. Contexte	5
2. Déroulement des missions	7
3. Principaux résultats	8
3.1. Information des interlocuteurs sectoriels sur le C2D	8
3.2 Enseignement général	8
3.3. Enseignement technique et formation professionnelle	10
3.4. Enseignement supérieur et recherche	14
3.5 Emploi et insertion	18
4. Esquisse de synthèse des points d'application et du budget du premier C2D	21
5. Conclusions - Suites à donner	21
5.1 Conclusions	21
5.2 Poursuite de l'instruction	22
Volet Santé	23
1. Principales conclusions et recommandations	24
1.1 Situation des réformes	24
1.2 Points d'application potentiels du C2D	26
2. Esquisse de chiffrage des points d'application et du budget du premier C2D	30
3. Conclusions – Suites à donner	31
Volet Eau et assainissement	32
Résumé	32
1. L'eau	34
1.1 Organisation institutionnelle du secteur de l'eau en Côte d'Ivoire	34
1.1.1 La SODECL	34
1.1.2 L'ONEP	34
1.2 Le secteur de la production et de la distribution dans le périmètre du fermier	34
1.3 L'approvisionnement de la capitale	36
1.3.1 Situation actuelle	36
1.3.2 Les nouvelles ressources mobilisables à court terme	37
1.3.3 Pré-identification du projet lagune d'Aghien finançable sur C2D	37
1.4. Distribution d'eau dans les villes secondaires	39
1.5. Hydraulique villageoise	41
1.6. La consommation en eau de l'Etat	41
1.6.1. Les principaux consommateurs (2009)	42
1.6.2. Les impayés de l'Etat	42
1.6.3. Le tarif de l'eau	43
2. L'assainissement liquide en Côte d'Ivoire	43
2.1 Situation institutionnelle	43
2.2 Etat des lieux de l'assainissement liquide	44
2.2.1 Les grands centres urbains	44
2.2.2 Abidjan	45
2.2.3. Assainissement autonome en milieu urbain	46
2.2.4 Assainissement en zones rurales	46
2.3. Assainissement : proposition d'intervention sur C2D	47
Annexe 1 : Flux financiers du secteur de l'eau en Côte d'Ivoire	48
Annexe 2 : Cahier des charges de l'étude visant à une réduction des consommations de l'Etat	49
Volet Agriculture, développement rural et biodiversité	51
1. Introduction	51
1.1. Les enjeux du secteur rural	51
1.2 Points d'application des ressources C2D pour le secteur agricole et les ressources naturelles	54
2. Propositions d'affectation du C2D	55
2.1. Mise à niveau des infrastructures rurales	55
2.1.1 Les pistes de production	55
2.1.2 Petits ouvrages hydro-agricoles	57

2.2 Partenariats Entreprises privées / Producteurs agricoles	57
2.2.1 Filières exports et vivrières hors riz	58
2.2.2 Programme national Riz	60
2.3 Gestion durable des ressources naturelles	60
2.3.1. La Fondation pour les Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire	61
2.3.2. L'Office Ivoirien des Parcs et Réserves	61
2.3.3. La SODEFOR	61
2.4 Compétences et capacités des communes rurales	62
2.5 Modernisation de l'Etat pour le développement durable des zones rurales et des filières agroalimentaires, et agro-industrielles et forestières	63
2.5.1 Restauration/Modernisation des systèmes d'information économique et environnementale	63
2.5.2 Modernisation de l'administration du foncier agricole et sécurisation des baux ruraux	64
2.5.3 Fonds d'études et d'initiation de projets, en partenariat avec le secteur privé	64
Annexe 1 : Plan de financement	65
Volet Transports et énergie	66
Introduction	66
Résumé exécutif	66
Messages clefs	68
Revue sectorielle	69
<i>Le secteur routier</i>	69
<i>Le chemin de fer</i>	76
<i>Le secteur de l'énergie</i>	78
Renforcements de capacités sur C2D	79
Récapitulatif des propositions d'études à financer sur FERC	80
Récapitulatif des propositions d'investissements à financer sur C2D	80
Annexe 1 : Projet de termes de référence	81
Annexe 2 : Abréviations utilisées	83
Volet Développement urbain	84
1. Introduction	84
1.1 Présentation de la mission	84
1.2 Principales conclusions de la mission	84
2. Contexte du développement urbain et des collectivités locales en Côte d'Ivoire	86
2.1 Vers un pays majoritairement urbain	86
2.2 Une décentralisation repensée	86
2.3 Quel montage institutionnel et opérationnel ?	87
3. Interventions identifiées à Abidjan dans le secteur urbain	87
3.1 (Re)planifier la mégapole d'Abidjan	88
3.2 Pilotage de la démarche de Projet de territoire	89
3.3 Résultats attendus	90
4. La restructuration des quartiers précaires à Abidjan	90
4.1 Les quartiers précaires, un phénomène récent, massif et divers	90
4.2 Pré-requis pour la mise en œuvre d'une politique de rénovation intégrée de ces quartiers	91
4.3 Quel pilotage pour ces opérations de rénovation urbaine ?	92
5. La gestion des déchets solides urbains	92
5.1 Contexte du secteur	92
5.2 Une filière à renforcer et des infrastructures insuffisantes	93
5.3 Conditions pour une intervention sur C2D	94
6. Transports urbains et voirie urbaine à Abidjan	94
6.1 La nécessaire élaboration d'une stratégie des transports urbains à Abidjan	94
6.2 Investissements proposés	95
7. Logement	96
7.1 Des besoins immenses et une offre faible	96
7.2 Un marché inaccessible aux plus pauvres	96
7.3 Actions proposées	97
8. Interventions dans les villes de l'intérieur de Côte d'Ivoire	97
8.1 Des villes à réinvestir	97
8.2 Les contrats de ville portés par la MACOM, une expérience à appuyer	97

8.3 Actions proposées : des projets intégrés dans quelques villes clefs	98
9. Besoins d'études, plan de financement, rythme de décaissement.....	99
9.1 Etudes	99
9.2 Plan de financement	100
Volet Justice/Etat de droit	101
1. « Une justice malade »	102
2. La pleine implication des acteurs ivoiriens et internationaux.....	103
3. Les priorités ivoiriennes	105
3.1 « rapprocher le justiciable de sa justice »	105
3.2 «assurer l'accès de tous au droit et à la justice»	106
Volet Gouvernance territoriale.....	111
1. Etat des lieux	113
2. Aspects politiques	115
3. Actions identifiées	116
3.1 Appui direct aux services centraux et déconcentrés du ministère de l'Intérieur :	116
3.2 Renforcement des capacités de la fonction publique ivoirienne	117
3.3 Appui institutionnel au processus de déconcentration/ décentralisation	117
Tableau récapitulatif des interventions proposées	120

Volet Education formation insertion

Missions Pré-identification
21-30 novembre 2011
9-13 janvier 2011

Jacques Marchand, Christian Barrier (AFD/DDH-EDU)

1. Contexte

La Côte d'Ivoire est bien engagée dans le processus de sortie de crise post électorale. Le gouvernement a défini des priorités dans une feuille de route qui accorde une place importante à la formation et à l'insertion des jeunes.

La reprise rapide des activités scolaires ne peut masquer la forte dégradation du système scolaire suite aux crises successives. Il subsiste des difficultés régionales qui ont été bien documentées par le « cluster éducation » coordonné par l'UNICEF. Une centaine d'écoles ont subi des dommages pendant la crise de 2010, qui s'ajoutent à ceux des autres crises de la décennie. En réalité, les besoins en réhabilitation d'infrastructures existantes et en extension de capacités et en équipement didactique sont considérables. Le taux d'achèvement du primaire a chuté au cours de la décennie pour s'établir à 70% d'une classe d'âge. Les récentes évaluations des acquisitions scolaires ont montré une chute dramatique du niveau des acquisitions au cours de la décennie.

A l'occasion de la première mission d'orientation du C2D franco-ivoirien (mi-novembre 2011), il a été retenu que le secteur de l'éducation-formation ferait partie des secteurs présentés à l'arbitrage des deux parties en vue du choix des secteurs de concentration du C2D et devait à ce titre faire l'objet d'une pré-identification.

Le sujet du sous-emploi des jeunes et celui de l'insertion sont également très importants, avec au moins 5 millions de jeunes déscolarisés ou sortant de l'enseignement général, en recherche d'insertion ou d'amélioration de leur employabilité, dans un contexte qui peut offrir de nouveaux emplois formels (grands chantiers, relance économique) mais qui offre plus souvent (économie informelle dominante) des petits boulots que des emplois formels.

Le secteur de l'éducation formation bénéficie d'une bonne structuration autour d'une stratégie sectorielle claire et pertinente. Avec l'appui de la Banque Mondiale, les trois ministères sectoriels, le MEN (Ministère de l'Education Nationale), le METFP (Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle) et le MESR (Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche) de l'ancien gouvernement, avaient élaboré en 2009-2010 un RESEN, un cadrage sectoriel et une lettre de politique éducative. L'AFD avait accompagné et soutenu ce processus avec l'UNICEF chef de file des bailleurs du secteur.

Le Plan d'actions à moyen terme déclinant la lettre de politique éducative a été récemment validé par le Ministère de l'éducation du nouveau gouvernement dans le cadre de l'envoi de la requête de financement au Secrétariat du Partenariat Mondial pour l'Education ex Fast Track (25/09/2011), ce qui témoigne d'un souci de continuité de la nouvelle administration avec les arbitrages politiques antérieurs.

Les trois ministères du secteur de l'éducation et de la formation (MEN-METFP-MESRS) se sont dotés d'une « Task Force interministérielle » chargée de coordonner le pilotage stratégique du plan décennal de l'éducation formation.

Dans l'enseignement général, le gouvernement a programmé une expansion qualitative de la couverture (actuellement limitée à 70% des élèves) et une amélioration de l'éducation (à travers des investissements importants en formation d'enseignants et rénovation des manuels scolaires). Le gouvernement a également programmé une importante réforme de l'enseignement moyen (collège) destinée à répondre à la forte demande des familles à un coût acceptable pour la collectivité.

Dans l'ETFP (Enseignement Technique et Formation Professionnelle), des axes de réforme ont été identifiés sans déclinaison opérationnelle et programmatique à ce stade, visant à moderniser les dispositifs et à ouvrir les formations vers les besoins de l'économie et à des partenariats mieux structurés avec les organisations professionnelles et les entreprises. Ces réformes et leurs plans d'action doivent donner lieu à des études techniques de faisabilité à réaliser en co-financement entre la Banque mondiale, l'Union Européenne (UE) et l'AFD. Plusieurs bailleurs multilatéraux et bilatéraux sont à pied d'œuvre (notamment l'UE avec l'ONUDI) et une coordination des appuis est nécessaire.

Plusieurs initiatives importantes ont été prises en faveur de l'insertion des jeunes et de l'emploi qui est devenu une priorité gouvernementale (plates-formes de service, service civil d'aide au développement, programme pour l'emploi de 50 MUSD financé par la Banque mondiale).

Le Programme présidentiel reprend bien les diagnostics sectoriels posés antérieurement avec les partenaires techniques et financiers, en soulignant les problèmes les plus graves du système : classes surchargées (manque de salles de classe et de professeurs) ; mauvaise gestion des postes d'enseignants (5000 instituteurs fonctionnaires n'enseignent pas) ; mauvais niveau de qualification des nouveaux enseignants (recrutement non transparent et formation trop courte), question des enseignants bénévoles (de l'ex- zone Centre Nord et Ouest) et vacataires à intégrer dans la fonction publique ; insuffisante capacité des collèges (pas de construction entre 1993 et 2011), etc.

Les objectifs assignés sont clairs **et cohérents avec les analyses des partenaires :**

Améliorer l'accès et la qualité de l'enseignement de base :

- Améliorer l'accès à l'éducation de base : assurer la scolarisation primaire de 100% d'une classe d'âge ; mettre en place une école réellement gratuite et obligatoire jusqu'à 15 ans, renforcer la scolarisation des filles ; lutter contre l'échec à travers le soutien scolaire, et le développement du préscolaire ; recruter 12 000 enseignants /an ; augmenter les capacités d'accueil et densifier la carte scolaire (construire en 5 ans 100 000 salles de classes dans le primaire et 13 000 dans le collège selon un système d'abondement : si la communauté se mobilise pour 20 % du financement, l'Etat ajoute 80 % du financement) ; réhabiliter les infrastructures scolaires existantes ;
- Améliorer la qualité de l'éducation : doter tous les élèves des écoles de manuels scolaires (contre un loyer modique) ; relancer la formation initiale (renforcer les institutions de formation d'enseignants (ENS, CAFOP, IPNEPT, INJS, INFAAS...)) ; développer la formation continue (remettre à niveau les enseignants non qualifiés en poste) ; revaloriser la carrière des enseignants (paiement des heures supplémentaire et rattrapage de l'avancement au mérite) ;
- Améliorer la gouvernance du système : éducation à la citoyenneté, lutte contre la fraude et les faux diplômes, système d'évaluation des acquisitions, gestion plus rigoureuse des ressources humaines, etc.

Professionaliser l'enseignement supérieur et de l'ETFP :

- Dans le secteur de l'ETFP développer les capacités d'accueil et diversifier les filières de formation sur des secteurs porteurs (les métiers de l'informatique, des télécommunications, de l'industrie agroalimentaire, des biotechnologies, de la production de biocarburants, du pétrole, des assurances, de l'immobilier, des transports) ;

- Développer avec le secteur privé des modalités de cogestion des établissements publics d'enseignement professionnel (partenariats publics-privés) ;
- Soutenir et réguler l'enseignement privé afin qu'il offre un service de qualité;
- Renforcer les grandes écoles (rénover, rééquiper, former les formateurs).

2. Déroulement des missions

La première mission s'est déroulée du 22 novembre au 30 novembre. Elle était composée de Christian Barrier, Directeur du département du développement humain et de Jacques Marchand chargé du dossier Côte d'Ivoire au sein de la division et, pour l'agence AFD d'Abidjan, de Anne-Lise Rêve, chargée de mission. Cyrille Berton, directeur de l'agence AFD d'Abidjan a participé à la restitution finale. Un représentant de la DGM/ATT (M. Alban Schwerer) a participé à la mission sur le volet enseignement supérieur. Pour la formation professionnelle, la mission a coïncidé avec une mission d'appui technique effectuée par le consultant M. Jacques Corteval. L'Ambassade de France (M. Ocquet et/ou Monsieur Delwasse, AT du secteur insertion emploi) a participé à la quasi-totalité des séances de travail avec les ministères et les agences publiques (AGEPE, AGEFOPE, FDFP) et l'université de Cocody.

La mission a été ouverte et clôturée par une séance de travail commune aux trois ministères MEN, METFP, MESRS à laquelle ont participé les directeurs de cabinets et les principales directions techniques nationales. Des sessions d'une journée et demie de travail et de visites de sites ont été consacrées respectivement à l'enseignement supérieur, à l'enseignement technique et professionnel et à l'éducation nationale.

La mission a également tenu des séances de travail avec le conseiller à la présidence pour l'éducation et la formation et la direction générale du budget du MEF. Elle s'est concertée avec les autres missions de l'AFD des secteurs agriculture (DDD/ARB) et infrastructures (DDD/TED). Elle a rencontré les principaux bailleurs du secteur (BM, UE, UNICEF et cluster éducation) et des ONG (Save the Children, ASMU, IECD, AMIGO, EPT, IRC, NRC). La mission a également participé à une réunion au ministère de l'agriculture sur les formations agricoles et rurales.

Les visites de terrain se sont déroulées :

Lors de la mission de novembre 2011 :

- à Abidjan (visite d'un établissement d'enseignement technique privé et de l'université de Cocody),
- à Yopougon (projets ONG ASMU et AMIGO),
- à Aboisso (région de la Comoé) : visite d'établissements dont les infrastructures avaient été réalisées par le Conseil général (deux collèges ruraux, une école primaire et une inspection), visite de l'école normale d'instituteurs (CAFOP) et séance de travail conjointe avec le DREN, le Conseil général, la Mairie.

Lors de la mission de janvier 2012 :

- à Yamoussoukro, visite et séances de travail de la DREN, de deux IEP, de l'INP HB,
- à Abidjan : visite du Lycée technique d'Abidjan,
- à Songon : la plate-forme de service et la mission locale pour l'emploi des jeunes.

Une réunion de présentation des premières conclusions a eu lieu en présence des trois directeurs de cabinets du MEN, du METFP et du MESRS et de leurs collaborateurs et des représentants de la Primature et du MEF. Des audiences ont eu lieu avec le ministre de l'éducation nationale (Mme Kandia Camara), avec le ministre de l'ETFP (M. Albert Flindé), et avec le ministre de l'enseignement supérieur (M. Ibrahima Cissé). Une séance de synthèse finale a eu lieu au MEF en présence du directeur de cabinet adjoint du MEF, du conseiller à la Présidence pour l'éducation et la formation et de l'ambassadeur de France (J.-M. Simon).

Des réunions techniques se sont tenues du 9 au 13 janvier 2012 : (i) au MEN avec le directeur de cabinet M. Kone, la Task Force, les directeurs nationaux, les groupes de travail techniques ; (ii) au METFP, avec M. le ministre Flindé, le Comité de pilotage de la réforme du METFP, le secteur privé (CGECI) ; (iii) au MESRS, avec M. le ministre Cissé, puis avec Mme la Directrice de Cabinet, ses collaborateurs, la directrice générale de l'enseignement supérieur et les directeurs nationaux, avec le Directeur général de l'INP HB, son adjoint et les directeurs des écoles d'ingénieur. D'autres séances ont eu lieu avec MM. les conseillers à la présidence Serey-Eiffel et Diawara, l'attaché de coopération militaire de l'ambassade de France et l'auteur de l'étude sur le SCAD, l'ONG EPT, les responsables d'une plate-forme de service (Songon).

3. Principaux résultats

3.1. Information des interlocuteurs sectoriels sur le C2D

La mission a présenté à ses interlocuteurs sectoriels les éléments de langage suivants sur le C2D :

- le C2D devrait représenter pour les 5 ans à venir un montant compris entre 70 et 100 milliards de FCFA par an pour le financement du développement économique et social de la Côte d'Ivoire ;
- ces subventions feront l'objet de conventions de financement entre l'AFD et la Côte d'Ivoire au bénéfice de différents secteurs qui seront sélectionnés en accord avec la France au printemps 2012.

La première mission a eu pour objet d'identifier avec les ministères responsables les investissements qu'il serait justifié de présenter au C2D dans les secteurs de l'éducation, de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

L'attention a porté à cet effet sur :

- la pertinence des projets envisagés en regard des politiques sectorielles, du programme présidentiel et des enjeux de relance économique et sociale en Côte d'Ivoire,
- l'importance des besoins de financement non couverts,
- les capacités de bonne exécution des projets à court et moyen terme,
- la visibilité des réalisations pour les populations.

Les conclusions provisoires de la mission viendront s'ajouter aux conclusions des autres missions sectorielles actuellement dépêchées par l'AFD et le MAEE, en vue d'établir une base globale tous secteurs confondus des intentions relatives à l'utilisation du C2D. Cette base servira d'éléments d'appréciation pour les autorités ivoiriennes et pour la partie française, qui devront décider des secteurs finalement retenus.

Un cadrage sectoriel d'ensemble

Il est convenu que les actions à soutenir avec les ressources C2D, qui s'ajoutent à celles des autres bailleurs de fonds, s'inscrivent dans les orientations sectorielles et le cadrage déjà effectués. Ces orientations visent à assurer un développement équilibré et maîtrisé du système éducatif dans le but de répondre aux besoins de modernisation et de croissance du pays. Les priorités sont l'extension d'une scolarisation de base de qualité, le développement de la formation professionnelle en alternative au collège et au lycée et l'amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur.

3.2 Enseignement général

Constat

Sur les bases du cadrage sectoriel, un plan d'action à moyen terme 2012/2014 quantifie les investissements à prévoir et les besoins de financement (125 milliards de FCFA).

Ce plan d'action a déjà fait l'objet en novembre 2011 d'une décision de financement du Partenariat Mondial pour l'Education (PME, ex-Fast Track) à hauteur de 21 milliards de FCFA qui couvre au moins partiellement les principaux postes de dépenses relatifs à l'éducation de base (du préscolaire au collège). Pour ce programme, un dispositif d'exécution a été défini en collaboration avec la Banque Mondiale, entité de supervision du concours PME, qui espère les premiers décaissements dès avril 2012.

S'agissant de la construction de classes des écoles primaires, l'exécution du plan d'action s'appuiera (i) d'une part sur des ONG internationales et/ou locales expérimentées pour environ 750 salles de classe ; (ii) d'autre part sur les communautés (pour environ 5 000 classes), auxquelles le ministère apportera expertise technique et soutien financier. Cette modalité d'exécution communautaire est comparable à celle qui est mise en œuvre dans le secteur de l'éducation en Mauritanie (financement C2D), en Guinée, au Togo, à Madagascar. Les modalités opérationnelles sont déjà bien définies et seront testées à une petite échelle en 2012 sur financement PME.

Propositions du ministère

Le ministère de l'éducation propose que le C2D permette une exécution plus complète des objectifs triennaux relatifs à l'éducation de base, en sus des réalisations déjà financées grâce au PME.

Les principaux postes de dépenses sont actuellement :

- la construction et l'équipement de nouvelles classes primaires et de classes de grandes sections du préscolaire, et les points d'eau/sanitaires : il reste 3 787 classes non financées sur près de 6 400 et 1300 points d'eau ; néanmoins ces objectifs du plan triennal du MEN restent en deçà de ceux qui sont fixés par le programme présidentiel quinquennal (25 000 salles de classe) ;
- la construction et l'équipement de classes pour les nouveaux collèges de proximité : il reste 1 300 classes à financer sur un objectif de 1 500 ;
- l'acquisition de kits scolaires pour le primaire et celle de manuels et de guides pour le primaire, ainsi que pour les collèges de proximité ;
- un appui institutionnel au MEN (services centraux et déconcentrés) notamment en vue de la réforme de la gestion des ressources humaines.

La mission a constaté sur le terrain que les services déconcentrés (DREN et IEP) sont pour la plupart dépourvus des moyens de transport nécessaires à l'encadrement administratif et pédagogique des établissements et à la collecte des données. La mise en œuvre du plan d'action à moyen terme (PAMT) du secteur dans ses volets accès, qualité et gestion suppose de doter les services déconcentrés (DREN, IEP, CAFOP) de moyens d'action (véhicules) pour l'encadrement des établissements et la mise en œuvre des investissements prévus dans le secteur (infrastructures, matériel didactique, formations etc.).

Enfin, bien que n'apparaissant pas comme sous-financée dans le PAMT, la question de la formation continue des instituteurs devra être posée : bien souvent, les instituteurs n'ont pas bénéficié de formation depuis leur sortie de CAFOP, où la qualité de la formation initiale dispensée peut être questionnée. Cette insuffisance est pour partie imputable à l'absence de moyens de transport de la DREN et des antennes pédagogiques qui n'assurent pas de suivi et d'accompagnement régulier *in situ*. La formation des instituteurs est un sujet particulièrement important dans le cadre de la réforme des collèges qui prévoit de faire évoluer les instituteurs ordinaires titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur vers un statut d'enseignant polyvalent du secondaire.

Avis

La mission estime que :

- l'utilisation du C2D pour le renforcement de la composante éducation du base du programme sectoriel serait cohérente avec les priorités sectorielles, elles-mêmes approuvées par l'AFD et les partenaires, et conformes pour l'essentiel aux options du programme présidentiel,
- ces dépenses présenteraient une bonne visibilité,
- l'instruction du projet AFD ainsi que son exécution devrait être facilitées par la mise en place préalable du dispositif défini pour le PME qui tire les leçons des difficultés rencontrées dans l'exécution des projets d'éducation antérieurs (PASEF de la Banque Mondiale qui devrait s'achever en août 2012), notamment en matière de constructions scolaires et de gestion générale du programme.

En conséquence, ce dossier pourrait techniquement être présenté au Conseil d'administration de l'AFD dès la signature du C2D et les décaissements pourraient commencer immédiatement après : les volumes annuels sont estimés à 15 M€ en année 1 et à 16 M€ pour chacune des années suivantes.

Si ce secteur était retenu comme un point d'application du C2D, il conviendrait lors de l'instruction du projet que le MEN puisse vérifier avec l'AFD et la Banque Mondiale :

- les ajustements nécessaires du dispositif de mise en œuvre pour qu'il soit compatible avec l'exécution combinée des deux concours C2D et PME ; il conviendra de veiller à ce que les renforcements de capacité soient suffisants pour absorber les flux financiers conséquents qui seraient ainsi mis à disposition ;
- la cohérence générale du programme éducation de base renforcé, notamment en termes de recrutement et de formation d'enseignants, de renforcement de la gestion des enseignants et de mise à disposition des ressources dans les écoles et les IEP,
- les solutions envisagées pour les dépenses du plan d'action non couvertes par le PME et le C2D notamment : les réhabilitations de classes primaires, les cantines scolaires, le développement de l'éducation non formelle, l'extension des lycées, le renforcement des capacités de l'administration scolaire (non couverts par le PME), l'intégration et la formation des enseignants volontaires.

3.3. Enseignement technique et formation professionnelle

Constat

Alors que près de 400 000 jeunes sortent par an du dispositif éducatif sans perspectives d'avenir, les effectifs actuels de l'ETFP accueillent en 2010-2011 environ 78 000 jeunes par an, dont 22 700 dans le public (hors lycées techniques publics) et 55 000 dans le privé.

Selon le cadrage sectoriel, les effectifs de l'ETFP qui atteignent près de 80 000 élèves en 2010 devraient atteindre 165 000 élèves en 2020.

La Côte d'Ivoire compte 72 établissements publics de formation, dont 3 lycées techniques, 10 lycées professionnels, 11 centres de perfectionnement aux métiers, 35 centres de formation professionnelle, 10 unités mobiles et trois ateliers d'application et de production. La formation des formateurs est assurée à l'IPNET.

La mission a constaté dans les établissements publics visités que la plus grande partie du parc matériel des ateliers de formation était hors service, parfois depuis de nombreuses années. La responsabilité échoit à des insuffisances de gouvernance et à l'indisponibilité des budgets de fonctionnement des établissements pour réaliser la maintenance des équipements et des locaux.

Le réseau des établissements privés de formation technique et professionnel compte 381 établissements privés (55 000 élèves) disposant d'une autorisation d'ouverture, dont 224 dans la

capitale. Environ 75 % des élèves sont affectés par l'Etat, qui alloue aux 204 établissements concernés une subvention per capita sur la base du nombre d'élèves affectés. Les arriérés de paiement de l'Etat cumulés entre 2001 et 2009 sont estimés à 5 981,87 millions de FCFA (sur un total de 15 282 millions de FCFA dus pour la période).

Par ailleurs, il existerait 400 cabinets privés de formation agréés par le FDFP pour la formation continue sans autorisation d'ouverture du METFP.

Orientations sectorielles

La politique sectorielle comporte des objectifs ambitieux de rééquilibrage de l'offre éducative entre l'enseignement général et la formation professionnelle, en vue à l'horizon 2020 d'offrir des solutions de formation professionnelle à 30 % des élèves sortant du primaire et à 30 % des élèves sortant du collège.

Le plan d'action à moyen terme 2012/2014 du secteur éducation formation prévoit à cet effet des dépenses d'études et d'expérimentation et quelques réhabilitations d'établissements de formation déjà financées (financements BID et BADEA) mais non encore mises en œuvre.

Le plan stratégique de réforme de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (2012-2021) dont la production a été initiée en 2007 et qui a été formalisé en novembre 2011 présente les principes directeurs, les axes stratégiques et les grandes enveloppes à prévoir à l'horizon 2021, en insistant sur le développement d'une offre de formation mieux orientée par la demande en partenariat avec les entreprises. Le plan stratégique 2012-2021 est chiffré à 110 milliards de FCFA, dont 81 milliards pour les trois premières années. Le volet de réhabilitation, rééquipement des établissements représente 72 % du montant total du plan.

Un plan opérationnel à moyen terme (POMT) est élaboré avec l'appui d'un consultant financé par l'AFD. Ce plan comprend sept études techniques sectorielles jugées nécessaires par le METFP et les partenaires du secteur (BM, UE, AFD) qui ont accepté en 2009 de les financer. Les études qui devraient être conduites en 2012 portent sur : la mobilisation et l'organisation du partenariat ; les conditions de redéploiement de l'apprentissage (financement : BM) ; les coûts d'investissement pour les établissements de formation ; le développement de l'enseignement professionnel privé (financement : UE) ; le coût de fonctionnement des formations ; l'organisation du METFP et des structures associées ; les facteurs favorisant l'insertion professionnelle (financement : AFD). A partir de ces études il est prévu de réviser le plan stratégique décennal de l'ETFP.

Structuration lente du partenariat entre le METFP et les organisations professionnelles

Le plan stratégique prévoit une inflexion du dispositif de formation professionnelle et technique vers des programmes de formation adaptés à l'évolution technologique et au marché de l'emploi.

La réforme a d'ores et déjà donné lieu à la signature en 2009 d'une convention de partenariat avec les organisations patronales, CGECI, FIPME et chambres consulaires (Partenariat Ecole entreprise). Mais les instances de pilotage paritaires prévues par cet accord n'ont pas été mises en place, ce qui freine la mise en œuvre de la réforme. La participation des représentants du patronat au Comité de pilotage de la réforme, est en effet nécessaire pour que les dispositifs de formations répondent à la demande des entreprises.

Une structuration des branches professionnelles a été engagée avec l'appui du patronat français (CODIFOR, émanation de l'UIMM), sur l'initiative du MAEE. Le programme s'achève en janvier 2012. Six branches professionnelles prioritaires ont été identifiées, parmi lesquelles trois (BTP, télécommunications et agro-industries) semblent les mieux organisées. Dans chaque branche, une vingtaine de fiches métier auront été élaborées dans le cadre d'une concertation étroite entre les entreprises et les inspecteurs généraux de l'ETFP. Dans le prolongement de cette démarche, il

conviendrait de poursuivre la formation des branches professionnelles et leur implication sur la problématique de la formation professionnelle.

Une coordination des partenaires à instaurer

Dans le cadre du processus d'élaboration de la stratégie éducation-formation, les partenaires se sont impliqués en 2009 dans une concertation sectorielle inter-bailleurs (BM, UNICEF, UE, UNESCO, AFD). Il est désormais indispensable que le METFP anime la coordination des bailleurs du secteur.

Les bailleurs du secteur sont relativement peu nombreux (Union Européenne, BADEA, BID, Espagne, BAD) et les projets en cours se concentrent sur les infrastructures publiques (réhabilitation et constructions). Les projets en cours sont ceux de l'UE (réhabilitation et équipement d'une dizaine de centres de formations professionnelle et un appui institutionnel au METFP confié à l'ONUDI), de l'Espagne (construction d'un centre de formation en pêche), de l'UNESCO (projet multi-pays CAPEFA de renforcement de capacités institutionnelles du METFP). Des financements BID et BADEA seraient disponibles mais n'auraient pas encore fait l'objet d'utilisation. La Banque mondiale ne prévoit pas de s'investir dans le secteur au-delà du financement des études stratégiques (cf. supra).

Parmi les bailleurs, seules l'UE, l'UNESCO (et potentiellement l'AFD) intègrent un appui aux réformes des dispositifs d'ETFP. Les autres bailleurs ne participent pas à la coordination sectorielle et financent essentiellement des infrastructures.

Des acteurs non gouvernementaux ont joué un rôle significatif pour l'amélioration qualitative de l'offre de formation professionnelle au cours de la décennie de crise : citons à titre d'illustration l'ASMU (CERAP) dans le domaine de l'insertion des jeunes par l'apprentissage traditionnel amélioré, la fondation AMIGO dans la formation professionnelle de jeunes très vulnérables (enfants des rues, jeunes en précarité économique et familiale, jeunes sortis de prison), l'IRC dans l'appui au Ministère pour atteindre la certification des formations offertes par des centres de formation et associations privés accueillant des publics vulnérables. Couplant formation et insertion, l'association des Plates-formes de services de Côte d'Ivoire (PFS-CI) fédère les 7 plates-formes existantes et les 13 autres en création qui mobilisent les collectivités territoriales et les entreprises locales en faveur de programmes d'insertion des jeunes de 16 à 40 ans.

Faire de ces associations des partenaires du Ministère sur les offres de formation (apprentissage informel, etc.) et les publics (déscolarisés, « vulnérables », etc.) qu'il ne couvre pas lui-même devra faire l'objet d'une réflexion au sein du Ministère. Il devra travailler à la reconnaissance des qualifications acquises lors de ces formations et leur donner une reconnaissance officielle.

De même, un partenariat devra-t-il être noué avec les prestataires privés de formation qui forment la majorité des élèves de l'ETFP, par un renforcement du système d'autorisation et de contrôle par le Ministère, et par l'engagement renouvelé de l'Etat d'assurer ses obligations financières à leur égard.

Etat des lieux des perspectives à court terme du sous-secteur : acteurs et activités qui pourraient faire l'objet d'un appui sur C2D

Le METFP prépare un plan d'action détaillé avec l'appui d'un consultant financé par l'AFD. Certains services ont déjà établi des programmes de renforcement de capacités mais sans coordination au niveau central. Ces programmations n'ont pas encore pu s'appuyer sur les études préalables (financements UE, BM et AFD) qui restent à lancer pour préciser les conditions de mise en œuvre de la réforme (coûts et modalités des formations, organisation du partenariat, organisation du ministère et politique vis-à-vis des établissements privés).

Certains partenaires accompagnent actuellement le Ministère dans l'instruction de projets visant la rénovation du dispositif de formation professionnelle en lien avec les acteurs économiques, sur la base des certains centres de formation existants (UE) et sur la base d'un inventaire des besoins de formation avec les grandes branches professionnelles (Coopération française). Jointes aux résultats

des études, ces projets permettront à moyen terme de disposer d'une vision claire du secteur, qui devra donner lieu à des arbitrages et des choix politiques par le Ministre afin de finaliser le plan stratégique et sa déclinaison opérationnelle.

Le Ministère entend développer la formation professionnelle et l'insertion pour l'artisanat et la petite agriculture, secteurs qui rassemblent la majeure partie des actifs. Sur ce terrain, des projets et des ONG (ASMU, IECD, AMIGO, PFSE) développent un savoir-faire intéressant, à des niveaux d'interventions néanmoins limités, faute de soutiens financiers à grande échelle.

D'autres ministères sectoriels expriment une volonté d'amélioration de la formation professionnelle dans leur champ d'action, en concertation avec les organisations patronales et les services de l'enseignement technique, notamment les ministères en charge de l'agriculture et des infrastructures. Les formations agricoles et rurales ainsi que les formations en agro-industries constituent un domaine stratégique pour le développement du pays. Les missions AFD des secteurs de l'éducation et de l'agriculture se sont concertées avec le ministère de l'agriculture. La mission AFD du secteur des infrastructures a souligné l'importance des formations dans les domaines du BTP et de la maintenance des équipements et infrastructures.

Le Fonds de développement de la formation professionnelle n'a pas soumis à la mission un plan d'action visant à renforcer ses moyens d'action en matière de financement des projets de formation continue des entreprises ; son secrétaire exécutif considère que le dispositif est efficace et qu'un abondement du fonds permettrait d'en démultiplier les effets, en collant à la demande des entreprises.

Propositions du Ministère

Le Comité de pilotage de la réforme a insisté sur l'importance d'appuis pour décliner et opérationnaliser la réforme en partenariat avec le secteur privé afin de répondre aux besoins du marché de l'emploi, conformément au Plan opérationnel à moyen terme (POMT) en cours de finalisation. Le ministère a également souligné les besoins de réhabilitations et de rééquipement des établissements de formation technique et professionnelle.

Avis

La mission constate que les options du plan stratégique de réforme de l'enseignement technique et de la formation professionnelle sont conformes aux options du programme présidentiel et aux préconisations internationales en matière d'efficacité de la formation professionnelle. Néanmoins, il convient de souligner que, dans l'attente des études de cadrage, le ministère ne dispose pas à ce jour de programme complet d'investissement à soumettre au C2D concernant l'extension d'une offre de formation renouvelée orientée par la demande.

La mission estime qu'il serait dommage que le C2D ne soit pas mis à profit pour résorber les déficits de compétences qui pénalisent la relance économique en Côte d'Ivoire. A cet effet, il semble utile que le METFP puisse à très court terme :

- instruire un projet de modernisation de la formation professionnelle en partenariat public-privé par la co-construction d'une offre de formation professionnelle renouvelée avec certaines des branches professionnelles qui ont récemment procédé à l'inventaire de leurs besoins de formation, (notamment les branches du BTP, de l'agriculture et agro-industries, et des télécommunications) compte tenu des efforts très importants que la Côte d'Ivoire entend engager dans ces secteurs. Cette instruction devra utilement prévoir une collaboration avec les Ministères sectoriels concernés qui hébergent une partie de l'offre de formation utile. On pourra identifier et initier rapidement un programme prioritaire de formation dans des métiers transversaux communs à plusieurs filières agro-industries, transport, agriculture, BTP, télécommunications (tels que maintenance mécanique et électrique, soudure chaudronnerie industrielle, froid climatisation, transport et mécanique diesel, bâtiment et travaux publics). Fondé sur un pilotage paritaire associant le METFP et les branches

professionnelles, ce programme ciblera des établissements placés dans les grands bassins d'emploi et contribuera à une mise à niveau des qualifications des formateurs, des contenus de formation, des équipements des ateliers. La gouvernance des établissements sera restructurée pour développer des partenariats multiformes avec des entreprises (formateurs issus des entreprises, alternance et stages, prestation de formation continue pour les entreprises). Ce programme pourra porter sur une dizaine d'établissements offrant des formations dans les métiers transversaux). Ce projet serait complémentaire d'un programme financé par l'UE centré sur une dizaine d'établissements, qui est en cours d'« arrimage » à la démarche pilotée par la demande promue par le comité de pilotage de la réforme.

- instruire un projet de formation-insertion des jeunes déscolarisés permettant au METFP en s'appuyant sur les ONG compétentes et les opérateurs expérimentés de développer la formation professionnelle et l'insertion pour les métiers de l'informel, en direction notamment de la masse des jeunes déscolarisés des zones rurales et des quartiers populaires. Ce projet visera à promouvoir l'apprentissage amélioré et des formations qualifiantes en s'appuyant sur le réseau de centres de formations existants. En complément des interventions d'ONG vers des publics cibles bien identifiés, on pourra également mobiliser les dispositifs publics structurés actifs dans la formation des jeunes (AGEPE, AGEFOP, Plateformes de service, FDFP, Service civique d'aide au développement, Unités mobiles du METFP). Les modalités seront nécessairement diversifiées selon les modes opératoires en vigueur des acteurs mentionnés tels que : (i) formation par apprentissage et redynamisation des CFA (publics et privés) ; (ii) formations qualifiantes courtes d'insertion (six mois) complétés par des dispositifs d'aide à l'insertion ; (iii) centres de formation adaptés aux publics particulièrement vulnérables ; (iv) programme d'insertion des jeunes par l'activité économique (passerelles d'insertion, chantiers d'insertion, régie de services territoriaux, accompagnement personnalisé vers l'auto-emploi etc.).

Compte tenu de leur nouveauté et du partenariat avec les acteurs économiques, ces opérations auraient une bonne visibilité. Elles conforteraient des instruments d'intervention existants (centres de formation, dispositifs aide à l'emploi).

Par ailleurs, le premier C2D pourrait financer un appui à l'élaboration et à la mise en œuvre de la réforme sectorielle qui permettrait de financer plus tard un programme d'investissements plus important qui en découlerait. Cette option ne pourra être retenue que si le MEFTP fait preuve de volontarisme sur la conduite de la réforme. Dans cette optique, il est indispensable que le METFP mette en place rapidement les instances paritaires de pilotage de la réforme, conformément aux accords passés avec les organisations patronales.

La configuration finale du C2D tous secteurs confondus devra tenir compte des convergences potentielles entre les objectifs ci-dessus du ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle et ceux qui pourraient être formulés dans le même sens par les ministères en charge de l'agriculture, des infrastructures, de l'enseignement supérieur et de la recherche et de l'emploi.

Lors de la mission de janvier 2012, la mission a validé les termes de référence de l'étude du projet de modernisation de la formation professionnelle en partenariat public-privé qui pourrait être lancée très rapidement. Les termes de référence de l'étude sur l'insertion des jeunes déscolarisés seront finalisés courant février lors d'une mission de consultant. A travers ces deux études, le secteur de l'ETFP devrait être en mesure de formuler une proposition technique pour le premier C2D.

3.4. Enseignement supérieur et recherche

Constat

La croissance régulière des bacheliers de RCI (dont le nombre atteint entre 35 000 et 45 000 par an) génère environ 12 000 inscriptions nouvelles annuelles dans les universités publiques. De 1993 à 2007, le nombre d'étudiants a quintuplé et le ratio d'étudiants pour 100 000 habitants a triplé de 243

à 798. Ce chiffre représente le double du ratio constaté dans des pays dont le PIB par habitant est comparable à celui de la Côte d'Ivoire (400 étudiants pour 100 000). Cette situation a engendré une forte baisse de la dépense courante par étudiant divisée par un facteur de 2,8 entre 1992 et 2007. Selon le rapport d'état du système éducatif national (RESEN) on estimait à 40 % le nombre de chômeurs parmi les diplômés de l'université et seulement 20 % des formés obtiennent un emploi dans le secteur moderne.

Faute de régulation des flux et d'investissement adéquat, les capacités d'accueil sont engorgées, ce qui a détérioré considérablement les conditions d'étude. Le nombre d'inscrits en 2010 dans le supérieur public y atteint 116 000 étudiants pour une capacité d'accueil de 35 000 places. Le MESRS estime à 28 000 le nombre de bacheliers en attente d'inscription en 1^{ère} année (les bacheliers de 2009, 2010, 2011 qui n'ont pu s'inscrire en raison de la crise et des capacités d'accueil insuffisantes et de la crise post électorale).

Or, selon le cadrage sectoriel, les effectifs dans l'enseignement supérieur public et privé devraient augmenter faiblement de 156 000 en 2007 à 178 000 en 2020. Le cadrage sectoriel prévoit en effet une évolution maîtrisée des effectifs de l'enseignement supérieur en réduisant le ratio d'étudiants de 750 pour 100 000 habitants à 650. A ce jour toutefois, la régulation des flux du secteur n'est pas pilotée. Cet engagement n'est pas repris dans le programme présidentiel et devra être confirmé par la nouvelle administration.

L'enseignement supérieur public s'est beaucoup dégradé ces dernières années sous l'effet de l'explosion des effectifs et d'un contexte politique qui ont gêné l'ajustement des moyens d'action et entraîné une perte de contrôle de la gouvernance du système, une paupérisation des étudiants, l'explosion d'un syndicalisme violent et politisé, des pratiques de corruption impunies. La crise post-électorale a provoqué des saccages à grande échelle des systèmes informatiques, des laboratoires et des équipements de climatisation.

Les dégradations matérielles et les graves déficits de gouvernance ont décidé les autorités à fermer les deux universités d'Abidjan (Cocody et Abobo-Adjame) et de l'un des campus de l'université de Bouaké, en vue de déloger les squatters s'étant installées sur les sites (location des terrains par le « syndicat étudiant » FESCI) et d'entreprendre des travaux de rénovation.

Les autorités universitaires entendent relancer le système sur de nouvelles bases qui privilégient la qualité des enseignements et la réponse aux besoins du marché du travail. Des décisions importantes ont été prises en ce sens visant la professionnalisation des enseignements, le renforcement du partenariat avec les organisations patronales, la reprise en main des campus d'Abidjan et le report à octobre 2012 de la rentrée universitaire, le temps de restaurer l'outil de travail.

Une nécessaire coordination des partenaires pour la réforme de l'enseignement supérieur

Les partenaires techniques et financiers de l'enseignement supérieur sont peu nombreux : BM (un petit volet du PASEF pour le financement d'études), BAD (PVRH ; PAES 2006), UEMOA (PAES 2006), Espagne (DRAGADOS achevé en 2001), France (SUP 2000 achevé 2002 et PROSUP achevé 2000), Suisse (PASRES 7,5 M€ pour la recherche) et environ 200 accords inter-universitaires (dont une grande partie est aujourd'hui suspendue). Les appuis en cours sont très insuffisants pour faire face aux besoins. Il n'existe pas de coordination des bailleurs de l'enseignement supérieur.

Le MAEE instruit le projet FSP AGURES qui comprend de l'appui institutionnel au MESRS et de l'assistance technique pour contribuer à la restauration du système d'information universitaire, à la mise en œuvre de la réforme LMD et à l'animation de la coordination des bailleurs du secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Dans un climat social très sensible, l'accompagnement du MESRS pour la rénovation et la réforme de l'enseignement supérieur suppose une étroite concertation des partenaires techniques et financiers (en particulier la France et la Banque Mondiale) et un dialogue structuré avec les autorités afin que les réformes de gouvernance soient bien coordonnées avec le financement des investissements nécessaires.

Propositions du Ministère

Dans la perspective de cette relance, le MESR a élaboré un premier programme d'investissement à moyen terme qui, au-delà des réhabilitations déjà budgétées, prévoit l'extension des capacités d'accueil, la création de nouvelles unités régionales et des dépenses de renforcement de la qualité. Ce programme très ambitieux (700 M€) servira de base de discussion avec les partenaires financiers, parmi lesquels la Banque mondiale et la coopération française envisagent des appuis.

La Banque mondiale prévoit de financer en 2012 une étude diagnostic et stratégique complète sur l'organisation et la gouvernance de l'enseignement supérieur (financement PASEF). D'ores et déjà, le MESRS et la BM ont convenu d'un programme de réformes qui conditionne la reprise d'un appui de la BM à l'enseignement supérieur :

- assainir les listes des étudiants, en instaurant un dispositif de contrôle à l'entrée des universités et de suivi au cours du cursus universitaire pour optimiser le temps moyen d'obtention d'un diplôme,
- réguler les flux d'accès à l'enseignement supérieur en liaison avec les ministères des autres ordres d'enseignement (METFP et MEN), car l'université ivoirienne, n'a pas les moyens d'accueillir tous les bacheliers,
- réviser la carte des formations universitaires et adosser l'offre de formation supérieure au standard international que représente la réforme Licence – Master – Doctorat, pour une plus grande professionnalisation,
- renforcer l'interaction des établissements d'enseignement supérieur avec le secteur privé, pour mettre en cohérence l'offre de formation supérieure avec la demande du marché de l'emploi,
- réviser le mode de gouvernance et de financement des universités pour assurer une plus grande autonomie et une meilleure mobilisation des ressources privées (des familles et des opérateurs économiques),
- nommer des Présidents d'universités et des Directeurs des Grandes Ecoles, sur des critères de compétences managériales, de probité, et de redevabilité,
- remobiliser les enseignants universitaires en faveur d'un enseignement de qualité (mieux contrôler leur service statutaire en tant que fonctionnaires de l'Etat),
- réviser les modalités de gestion des ressources des universités en exigeant rigueur et redevabilité,
- mobiliser des ressources complémentaires nécessaires à une meilleure implication du système d'enseignement supérieur et de la recherche scientifique dans les filières porteuses de l'économie nationale.

Le MAEE et l'AFD souscrivent entièrement à ce programme de réforme et d'assainissement.

Dans l'attente de ces réformes, pour lesquelles le Ministère ne s'est pas encore prononcé en termes de calendrier car elles découleront des résultats de l'étude diagnostic financée par la BM, le MESR propose au financement du C2D les points d'affectation suivants :

- Il entend à très court terme renforcer certaines composantes de l'enseignement supérieur public, notamment de l'Institut Polytechnique de Yamoussoukro (INP-HB) dont le capital humain et les conditions de management permettent, moyennant une mise à niveau des équipements, d'envisager une restauration rapide des capacités de production de compétences très directement utiles à la relance économique.
- Parallèlement, en tenant compte du contexte particulier des universités ivoiriennes qui ont été victimes d'actes de pillage et de vandalisme à grande échelle pendant la guerre d'avril 2011, il a été demandé par les partenaires ivoiriens que la mise en place du LMD s'accompagne des mesures de renforcement des capacités informatiques et documentaires, ainsi que d'un renforcement des ressources humaines et du financement des projets de recherche.

Lors de la mission de janvier 2012, un point focal C2D pour le MESRS a été désigné et des termes de référence et un important avant-projet ont été remis par la Directrice de Cabinet. Ces deux documents ont permis de prendre la mesure des besoins financiers et des appuis requis pour ces deux composantes, et d'échanger sur les modalités de mise en œuvre des activités.

Composante 1 / INPHB : La mission a pris sur place à Yamoussoukro, la mesure de l'ampleur des travaux de réhabilitation, rénovation et équipement de cet institut, ainsi que du potentiel existant et de l'engagement indéniable de la nouvelle direction pour le restructurer à brève échéance aussi bien sur le plan institutionnel, académique que structurel.

Une étude stratégique de diagnostic et prospective doit être engagée à court terme (sur FEREC). Cette étude devrait associer les opérateurs économiques et un comité d'experts internationaux à constituer. La question de la modification du statut de cet institut qui lui donnerait plus d'autonomie et lui permettrait de dégager des ressources complémentaires a été considérée comme indispensable pour la viabilité financière à long terme de l'INP-HB. De plus, la réalisation d'un audit financier et juridique a été vivement conseillée par la mission avant toute réforme de fond, engageant la responsabilité de la nouvelle Direction.

Il convient de mentionner également que, la participation d'équipes d'experts de l'INP-HB, en tant que maître d'œuvre, a été proposée par l'Institut et approuvée par les membres de la mission pour certaines activités, afin d'accélérer le calendrier des travaux et d'en réduire le coût.

Composante 2 / appui à la réforme LMD : des chantiers importants tels que (1) l'assainissement des listes d'étudiants, (2) l'élaboration d'un plan stratégique de développement de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique et l'élaboration d'une nouvelle carte universitaire en partenariat avec les opérateurs économiques sont des préalables permettant de mieux cerner les besoins à moyen et long terme à inscrire de façon définitive dans le programme du C2D. Les conclusions de l'étude financée par la Banque Mondiale (attendue courant 2012) et la stratégie du Ministère qui en découlera seront à ce titre déterminantes pour la poursuite des échanges.

Avis

Il sera fondamental pour que les partenaires financiers investissent en confiance dans la rénovation et dans l'extension projetée du système universitaire que le MESR précise rapidement comment il entend faire évoluer la gouvernance du système pour éviter la reproduction des dérives subies ces dernières années (en termes de flux, d'orientation, de recouvrement des coûts, de gestion des bourses et de management). L'étude diagnostic envisagée avec l'appui de la BM traitera les questions fondamentales de l'évolution de la gouvernance, de l'adéquation emploi formation, de la régulation des flux et de la professionnalisation des filières. Un cadre de réforme de l'ensemble de l'enseignement supérieur devra être mis en place sur cette base.

Dans l'attente de ces réformes, il semble pertinent d'envisager une utilisation du C2D pour le rétablissement des composantes universitaires les plus en phase avec la demande des entreprises,

notamment pour le redressement de l'institut polytechnique de Yamoussoukro (INP-HB). Une étude diagnostic et prospective technique devra être lancée par l'INP pour définir le plan de réforme et d'investissement nécessaire à la relance de cette institution.

Concernant la réforme des universités, la mission a souligné la nécessité d'une concertation des partenaires pour accompagner le MESRS dans la réforme de l'enseignement supérieur qui constitue un chantier complexe et sensible. Un consensus se dégage pour estimer que la réforme LMD ne pourra être déployée efficacement tant que ne seront pas réglées les questions de gouvernance, de financement du fonctionnement des UFR, du statut et de l'autonomie des universités pour assurer la qualité des prestations, de régulation des flux à l'entrée du supérieur, de réforme des filières en partenariat avec les acteurs économiques.

Sur la base des deux études à conduire dont la première pourrait être financée par le FERC et la seconde par la Banque Mondiale, le MESR pourra actualiser un dossier de projet précis.

3.5 Emploi et insertion

Conformément aux termes de référence, la mission a rencontré l'AGEPE, l'AGEFOP et la PFS-CI. Si le secteur de l'emploi et de l'insertion est potentiellement éligible au C2D, il n'a pas été retenu parmi les secteurs prioritaires lors de la mission d'orientation du C2D. Toutefois, le fait que près de 400 000 jeunes sortent annuellement du système éducatif souligne la nécessité de déployer (i) des modalités d'aide à l'insertion professionnelle pour les diplômés (et de reconversion le cas échéant) et (ii) des modalités adaptées de formation complémentaires pour le public des déscolarisés non diplômés. Diverses modalités ont déjà été mises en œuvre en Côte d'Ivoire, telles que la formation par apprentissage, les chantiers écoles ou chantiers d'insertion et les chantiers THIMO, les formations à l'entrepreneuriat et à l'auto-emploi, les plates-formes de service, le service civique (liste non exhaustive) qui articulent de facto formation et insertion.

La mission a rencontré quelques institutions du secteur de la formation continue, de l'insertion et de l'emploi, mais n'a pas identifié de point d'application dans ce secteur.

L'AGEPE (agence pour l'emploi) est un EPIC qui comprend 13 délégations régionales 236 agents dont environ 60% de fonctionnaires et 40% de contractuels. Son budget de fonctionnement est assuré à 40% par une dotation de l'Etat et à 60% par ses activités propres. Elle :

- met en œuvre des programmes en faveur de l'emploi et d'insertion:
 - o le programme d'aide à l'embauche (première expérience d'emploi pour de jeunes diplômés à travers des stages en entreprise indemnisés par l'Agepe : le taux d'insertion est élevé (70%) mais le nombre de bénéficiaires est modeste (2 250 jeunes en 2008-2010 et 500 jeunes en 2011).
 - o le programme de développement de l'auto-emploi pour l'insertion des chômeurs de longue durée de plus de 40 ans dont ont bénéficié 19 créateurs d'entreprises générant 63 emplois direct bénéficiant de prêts de 5 à 15 millions de FCFA, pour un coût de 180 M FCFA.
- participe au Conseil présidentiel pour l'emploi ;
- participe au pilotage des plates-formes de services ;
- a pour mandat d'organiser les filières économiques et les corps de métiers (action pilote de création d'une pépinière d'entreprise avec la Chambre de commerce de l'Yonne) ;
- veille sur le fonctionnement du marché du travail (mise en réseau des acteurs institutionnels concernés, collecte de données, harmonise les nomenclatures d'emploi, suit les indicateurs ;
- exerce une fonction de recrutement pour les entreprises ;
- distribue les indemnités chômage (400 chômeurs indemnisés).

Suite à la nomination d'un nouveau directeur, l'AGEPE restructure ses activités d'agence pour l'emploi et renforce les compétences de ses cadres. Elle est accompagnée par Pole Emploi sur financement MAEE.

L'AGEFOP est spécialisée dans l'ingénierie des projets de la formation professionnelle, dans l'analyse des besoins de formation professionnelle, dans l'analyse des métiers et filières de production et dans la conduite de projets de formation expérimentaux.

L'AGEFOP a piloté un projet de formation par apprentissage (apprentissage amélioré) qui a concerné environ 13 000 jeunes en 10 ans. Elle a remis un rapport d'un séminaire-bilan sur la formation par apprentissage tenu en 2010.

L'AGEFOP a présenté à la mission un projet de centre de ressources numériques pour la formation professionnelle (Centre de contact virtuel interactif multimedia (budget 552 MFCFA) de type Centre INFFO français.

La Plate-forme de service de Côte d'Ivoire (PFS-CI) portée par le FDFP, l'AGEFOP et l'AGEPE et le FNS fédère 20 plates-formes régionales d'insertion des jeunes de 18 à 40 ans (dont 7 créées en 2006-2008 et 13 de création récente) implantées dans 20 territoires dont les collectivités ont élaboré un plan local d'insertion des jeunes (PLIJ) comprenant chacune :

- une mission locale d'accueil-orientation ;
- une passerelle d'insertion (mise en activité de jeunes avec une indemnité et accompagnement vers la création d'une activité pérenne) ;
- une régie des services territoriaux (brigades de jeunes affectés à de travaux d'intérêt public, puis accompagnés vers l'insertion ou la création d'activité).

Le fonctionnement du dispositif repose sur l'insertion des jeunes par l'activité économique soutenue par une indemnisation des jeunes demandeurs d'emploi et des aides à la création d'activités. Dans la phase expérimentale (2006-2008), 18 000 jeunes ont été accueillis, 2 500 accompagnés ou orientés, dont 801 ont intégré des passerelles d'insertion, et 1 300 ont participé à des parcours d'insertion ou de création d'activité. Pour la période 2008-2010, les données n'ont pu être recueillies, les locaux des PFS ayant été pillés lors de la crise post électorale, mais le nombre de jeunes accueillis est estimé à 19 000.

Le projet d'appui aux communes de la Banque mondiale (PAPC) apporte en 2011 le financement pour la création de 13 plates-formes supplémentaires.

La PFS-CI souhaiterait à terme passer une convention avec l'AGEPE pour devenir un guichet unique en charge de l'emploi des jeunes.

Le FDFP est un fonds de développement de la formation continue alimenté par les cotisations des entreprises du secteur formel adossées à la masse salariale (taxe à la formation continue (1,2%) qui génère environ 6,5 milliards de FCFA/an et la taxe d'apprentissage (0,6%) qui génère 3,2 milliards). Avec la taxe sur la formation continue, le FDFP cofinance les actions de formation continue mises en œuvre par près de 400 cabinets et établissements de formation privés (pour l'essentiel) et publics.

Le FDFP comprend 130 agents. Les deux taxes étant jointes jusqu'en 2010, le budget du FDFP issu de la taxe professionnelle a atteint environ 11 milliards de FCFA en 2010 et 8,5 milliards en 2011. Le financement hors frais de gestion est affecté à 80 % aux plans de formation des entreprises et à 20% aux projets collectifs.

Le FDFP a bénéficié d'un projet de la Banque mondiale de Programme d'appui à la formation professionnelle de la population active-PAFPA (1997-2001) de 19,5 MUSD, destiné à la formation des non-cotisans.

Le FDFP assure la présidence du RAFFPRO (réseau africain des fonds de formation professionnelle).

Le FDFP pourrait gérer un fonds de financement de propositions d'organismes spécialisés dans la formation et l'insertion des jeunes déscolarisés. Ce fonds pourrait être accessible aux opérateurs ONG et acteurs publics et privés identifiés lors des missions d'instruction du C2D et de l'étude de faisabilité sur les dispositifs d'aide à l'insertion des jeunes déscolarisés.

Le SCAD

Une proposition de service civique d'aide au développement (SCAD) est en cours d'instruction. Rattaché au ministère de la jeunesse et du service civique, et inspiré du Service militaire adapté mis en œuvre avec succès dans les DOM et TOM français, le SCAD reposerait sur un dispositif d'une durée de 15 mois pour des jeunes dont trois mois de socialisation, six mois de formation professionnelle et trois à six mois d'accompagnement vers l'insertion sociale et professionnelle. Un premier centre de formation à Abidjan serait créé pour expérimenter la méthode et faire connaître le dispositif. Conformément aux normes de l'éducation spéciale en internat, le taux d'encadrement envisagé serait pour chaque centre de 90 encadrants pour environ 200 à 250 jeunes. Une dizaine de centres répartis dans le pays pourraient accueillir environ 2 000 à 2 500 jeunes. Ce dispositif de qualité mais coûteux serait réservé à des jeunes en grande difficulté sociale, voire prédélinquants nécessitant une année en internat. Outre le coût d'investissement dans les centres de formation, le coût de fonctionnement est élevé eu égard au taux d'encadrement.

Avis et proposition

La prise en compte de la masse des jeunes déscolarisés est une priorité sociale pour laquelle une mobilisation importante des acteurs publics, privés et des bailleurs est nécessaire.

Si ce secteur était retenu dans le C2D, il pourrait être rattaché à la sous-composante formation des jeunes déscolarisés envisagée dans la section ETFP décrite supra.

Une étude descriptive des différents dispositifs existants identifiés lors des missions C2D de novembre et janvier permettrait d'évaluer le potentiel de déploiement de ces dispositifs, leur efficacité, leur efficience, les publics cibles spécifiques. Cette étude pourrait être financée sur le FERC et proposer dans une première phase, outre une bonne description des dispositifs, différents scénarios ou options quantitatives établies sur la base des coûts unitaires constatés et des besoins spécifiques des publics cibles. En fonction des ressources qui seraient alloués à un volet d'aide à l'insertion des jeunes déscolarisés, une proposition technique et financière pourra être élaborée lors d'une seconde phase de l'étude.

4. Esquisse de synthèse des points d'application et du budget du premier C2D

Sur la base des éléments recueillis lors des missions et des contraintes du C2D (décaissement rapide, impact important, visibilité, capacités de mise en œuvre), il a été procédé à une première synthèse des points d'applications qui pourraient être pris en compte dans le cadre du premier C2D pour le secteur de l'éducation-formation. La mission a présenté ces propositions aux trois ministères du secteur de l'éducation (MEN, METFP, MESRS) et au ministère de l'économie et des finances (MEF). Selon les premières réactions, ces propositions semblent recouper les priorités gouvernementales ivoiriennes et n'ont pas suscité de contreproposition.

Une esquisse de budget (TTC) a pu être élaborée, sur la base des éléments recueillis, mais seul le programme enseignement de base a déjà fait l'objet d'études techniques et financières.

PROGRAMME INDICATIF DE DEPENSES C2D EDUCATION FORMATION

PROG	Unité	Nombre	Prix Unitaire KFCFA	Coût Total KFCFA	Coût Total KEUROS
I	Enseignement fondamental			53 718 146	81 893
I,1	Enseignement primaire				
	classes	3 787	5 000	18 935 000	28 866
	classes	3 787	625	2 366 875	3 608
	livres	5 000 000	0,60	3 000 000	4 573
	points d'eau	1 300	3 000	3 900 000	5 946
	Formation des enseignants et directeurs d'écoles	10 000	350	3 500 000	5 336
I,2	Collèges de proximité				
	classes	1 140	10 000	11 400 000	17 379
	classes	1 140	800	912 000	1 390
	livres	240 000	1	240 000	366
	véhicules	200	20 000	4 000 000	6 098
	Formation enseignants collège de proximité	1 500	500	750 000	1 143
I,3	Appui institutionnel à la réforme et gestion ressources hun forfait			1 200 000	1 829
	Mise en œuvre composante I		7%	3 514 271	5 357
II	Enseignement technique et professionnel			31 083 500	47 386
II,1	Partenariat public privé porté par les branches professionnelles				
	établissement	10	300 000	3 000 000	4 573
	établissement	10	700 000	7 000 000	10 671
	formateurs	300	5 000	1 500 000	2 287
	filiales	6	100 000	600 000	915
	établissement	10	25 000	250 000	381
	forfait	1	1 000 000	1 000 000	1 524
	Mise en œuvre sous composante II,1		7%	934 500	1 425
II,2	Insertion des jeunes vers le secteur informel et l'agriculture et l'artisanat				
	centres	100	20 000	2 000 000	3 049
	jeunes	10 000	240	2 400 000	3 659
	apprentis	10 000	480	4 800 000	7 318
	chantiers*100 jour	10 000	500	5 000 000	7 622
	aide à l'auto-emploi (prêt kits outillage)	10 000	150	1 500 000	2 287
	Mise en œuvre sous composante II,2		7%	1 099 000	1 675
III	Enseignement supérieur			34 571 240	52 704
III,1	Institut national polytechnique				
	établissement	5	1 500 000	7 500 000	11 434
	établissement	5	3 000 000	15 000 000	22 867
	établissement	5	500 000	2 500 000	3 811
	formateurs	150	5 000	750 000	1 143
III,2	Réforme des universités				
	forfait	1	6 559 570	6 559 570	10 000
	Mise en œuvre composante III		7%	2 261 670	3 448
COUT TOTAL C2D EDUCATION FORMATION				119 372 886	181 983

5. Conclusions - Suites à donner

5.1 Conclusions

Les trois ministères du secteur de l'éducation ont pris en compte :

- la spécificité du C2D et les contraintes de son instruction et de son exécution ;
- la nécessité d'articuler leurs propositions avec les priorités du Plan National de Développement en préparation en novembre 2011 ;

- la nécessité de présenter des dossiers techniquement solides pour être pris en compte dans le premier C2D 2012-2016 ;
- le calendrier d'instruction très resserré du fait d'une sélection des secteurs du C2D attendue au mois d'avril.

Le MEF a été sensibilisé sur les frais récurrents induits par les investissements prévus sur le C2D (nouveaux postes d'enseignants, budget de fonctionnement des établissements condition d'une restauration de la qualité) et sur les nécessaires réformes de gestion des établissements (orientation des formations techniques et supérieures selon les besoins de l'économie, partenariat avec les entreprises, autonomie des établissements et recouvrement au moins partiel des coûts).

5.2 Poursuite de l'instruction

Si ce secteur d'affectation est retenu, un guide sera transmis à la partie ivoirienne pour la préparation des dossiers techniques.

Des termes de référence des études techniques seront proposés par la division EDU de l'AFD.

- Le volet enseignement général peut être instruit par la division EDU.
- Les volets ETFP et ES nécessitent chacun une étude technique faisant appel à des consultants.

Volet Santé

Missions Pré-identification 11-16 décembre 2011

Philippe Walfard, Geneviève Verdelhan-Cayre (AFD/DDH-SAN)

Une mission de la Division santé et protection sociale (SAN) composée de Geneviève Verdelhan-Cayre et de Philippe Walfard s'est rendue à Abidjan du 11 au 16 décembre afin d'identifier les points d'application possibles du C2D Côte d'Ivoire dans le secteur de la santé. Cette mission de pré-identification a été préparée et accompagnée par l'agence d'Abidjan. Le docteur Alain Prual, conseiller régional de coopération santé (CRCS) basé à Cotonou, a participé aux deux derniers jours de la mission ; le SCAC a participé à l'essentiel des entretiens et des visites. Une consultation se déroule parallèlement à la mission afin d'approfondir l'analyse de certains sous-secteurs.

La mission a pu rencontrer les principaux responsables du ministère de la Santé et de la Lutte contre le Sida (MSLS), du ministère de l'Emploi, des Affaires sociales et de la Solidarité (MEASS), le Conseiller Santé et le Conseiller spécial à la Présidence, les principaux bailleurs de fonds concernés (Union Européenne – UE, Banque mondiale – BM, *President's Emergency Plan for AIDS Relief* – PEPFAR), institutions des Nations Unies (OMS, UNICEF, UNFPA), des représentants du secteur privé, des ONG et associations. Elle a aussi effectué des visites de centres de santé communautaires et d'hôpitaux généraux d'Abidjan.

Lors de ces échanges, la mission a eu l'occasion de préciser le contexte d'application du Contrat de désendettement et de développement (C2D) à savoir l'appui à la mise en œuvre des OMD 4 (santé maternelle), 5 (santé de l'enfant) et 6 (maladies transmissibles), le financement de ce dernier étant toutefois largement couvert par les engagements multilatéraux de la France ainsi que par une aide américaine très importante pour le VIH/sida.

Des réunions de briefing et de synthèse ont eu lieu à l'arrivée de la mission ainsi qu'à son terme, le vendredi 16 décembre, avec l'ensemble des directeurs et des services concernés du MSLS et lors d'un debriefing au ministère de l'Economie et des Finances.

La mission remercie le point focal du MSLS, les directeurs et tous les membres de l'administration ivoirienne, pour l'excellent travail de préparation de la mission, et leur participation nombreuse et active aux séances de travail.

1. Principales conclusions et recommandations

1.1 Situation des réformes

Le secteur de la santé, peu performant avant la crise, sort extrêmement affaibli de celle-ci. Hormis le PEPFAR et les institutions des Nations Unies, et plus récemment le Fonds Mondial, la coopération extérieure a été largement interrompue pendant presque dix ans, et c'est l'aide humanitaire qui permet dans certaines régions de relancer le fonctionnement du système. L'annonce en mai 2011 de la « gratuité des soins »¹ a considérablement accru la demande qui s'est toutefois heurtée le plus souvent à des services défaillants : absence de médicaments, personnels insuffisants et mal ou non formés et non supervisés depuis des années, infrastructures et équipements dégradés ou pillés, etc.

i) Politique et stratégie du ministère de la Santé et de la Lutte contre le Sida

Dans ce contexte très dégradé, le MSLS est à la fois en cours de réorganisation et de révision de sa politique et de sa stratégie.

En matière de réorganisation, un nouvel organigramme a été défini et devrait être approuvé en Conseil des ministres. Actuellement, la gestion d'un grand nombre de programmes (24) ne facilite pas le fonctionnement des services de santé. L'administration déconcentrée est très affaiblie.

En matière de politique et de stratégie, un document de Politique Nationale de la Santé (PNS), fixant les grandes orientations stratégiques du secteur de la santé est en voie d'adoption. La PNS a vocation à être déclinée et détaillée dans la version révisée du Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) 2009-2013 de décembre 2008, en cours d'actualisation. Cette actualisation vise à tenir compte des nouveaux enjeux et défis du système sanitaire suite à la crise et des objectifs de la nouvelle administration pour le secteur ; il sera articulé avec le Plan national de Développement en cours d'élaboration. Le PNDS révisé est attendu pour la fin du mois de janvier ; le travail de hiérarchisation des actions du PNDS est en cours et devrait être transmis prochainement à l'AFD. Dans tous ces documents, si les carences du système sont bien identifiées, les réponses stratégiques qui y sont données ne semblent pas marquées par un esprit de réforme profonde. En outre, la santé, comme l'éducation, a été choisie dès 2010 pour définir un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) pilote avec l'appui de la Banque Mondiale et de l'Union Européenne, mais, dans les faits, le CDMT n'est qu'un outil de plaidoyer lors de l'exercice budgétaire et les propositions budgétaires annuelles sont déconnectées des autres exercices de prévision.

Le secteur doit être profondément réformé, afin :

- d'assurer un meilleur équilibre entre les centres de santé primaires et secondaires, dont il faut améliorer la fréquentation, et le niveau tertiaire qui absorbe actuellement 65% des ressources et ne joue pas son rôle de niveau de référence et de formation ;
- de donner une place à la promotion de la santé et à la prévention ;
- de réduire le déséquilibre géographique de répartition des ressources du système de santé existant en faveur d'Abidjan et du Sud ;
- de restaurer les capacités du système à fournir des ressources humaines formées et des médicaments sur toute l'étendue du territoire national ;
- de tenir compte de la place du secteur privé lucratif et non lucratif et de mettre fin au monopole théorique du secteur public ;
- de réformer la gestion des ressources humaines en santé ;
- de restaurer les compétences de régulation du MSLS.

¹ L'ordonnance du 16 avril signée par le Président Ouattara précise la mesure d'exemption de paiement des soins.

Ces réformes devraient bénéficier de l'appui de l'ensemble des bailleurs impliqués dans le secteur. Une nouvelle politique hospitalière et la création d'une fonction publique hospitalière pourraient marquer le début de cette évolution.

Dans l'immédiat, les réformes, considérées comme urgentes par la Présidence, de la Couverture Maladie Universelle (CMU) et de la Pharmacie de Santé Publique (PSP), n'ont pas de calendrier ferme de mise en œuvre. Ces deux initiatives semblent pilotées par la Présidence.

ii) La réforme du financement de la santé

Le Président Ouattara a décrété en avril 2011 « *l'exemption de paiement des frais de prise en charge médicale* » qui s'étend à « *tous les établissements sanitaires publics, parapublics et communautaires conventionnés* » et « *sur toute l'étendue du territoire national* ». A l'origine limitée à quelques semaines (16 avril-31 mai) pour répondre à la situation d'urgence post-crise, cette exemption a été prolongée jusqu'en fin janvier 2012. Bien qu'ayant entraîné une augmentation considérable de l'utilisation des services publics, cette mesure a accéléré la déstructuration du système de santé par la perte de recettes des structures sanitaires et notamment des structures à base communautaire, dont les paiements des patients constituent la principale source de financement. L'État a partiellement et tardivement compensé ce manque à gagner à travers le paiement des salaires des contractuels (payés habituellement sur le recouvrement des coûts) et le règlement de factures impayées des centres de santé auprès de la Pharmacie de Santé Publique. Un grand nombre de centres font toutefois encore état d'impayés de salaires importants des personnels contractuels médicaux et d'appui.

Le gouvernement a pris la décision de passer de l'exemption généralisée à l'exemption du paiement des soins ciblée sur les OMD 4 (santé infantile) et 5 (santé maternelle). Cette gratuité ciblée a pour vocation d'être intégrée au système de CMU devant être opérationnel dès mai 2012. Le chantier de la CMU est piloté par le MEEASS sous l'impulsion du Conseiller Spécial du Président de la République pour la Santé et la Protection Sociale².

Le CRCS et l'AFD ont participé à un atelier sur l'exemption ciblée des soins en faveur de la mère et de l'enfant les 11 et 12 janvier 2012 à Abidjan. L'assistance a plaidé pour des mesures d'accompagnement de renforcement du système de santé (réhabilitation des infrastructures, ressources humaines, médicament et information sanitaire), corollaires indispensables à une mise en œuvre effective de la CMU.

² Le dispositif présenté à la mission, associe (i) un régime contributif dit régime général de base avec tiers payant et ticket modérateur (1 000 FCFA par individu et par mois pour le secteur formel et un prélèvement au kg de produits agricoles pour le secteur café/cacao), (ii) un régime non contributif dit régime d'assistance médicale, financé par l'Etat permettant une gratuité ciblée et (iii) un régime complémentaire d'assurance maladie.

iii) La réforme du circuit du médicament

La Pharmacie de Santé Publique (PSP) est un des points-clés de l'offre de soins. Le degré de satisfaction des patients est actuellement de 40 à 50%. Les arriérés aux fournisseurs ont été comblés par le Trésor ivoirien pour permettre la reprise des commandes au lendemain de l'annonce de la gratuité totale des soins et médicaments, les appels d'offres étant infructueux du fait des impayés importants de la PSP vis-à-vis des laboratoires fournisseurs. Les commandes exceptionnelles induites par la gratuité et l'augmentation massive de la demande ont été pour partie honorées sur les ressources du prêt budgétaire de la France, mais les difficultés de gestion de la PSP sont majeures et il n'est pas exclu que les arriérés de la PSP se reconstituent si le Trésor n'est pas en mesure d'honorer les commandes « normales » de 2011. Son autonomie financière et de recrutement du personnel, devenue indispensable, semble se heurter à des résistances internes au MSLS. En conseil des ministres du 19 janvier 2012 auraient été adoptées à la fois la création de la CMU (sans délai de mise en place) et la réforme du statut de la PSP sur le modèle burkinabé³ (minutes non encore publiées). Parallèlement, le conseiller du Président en charge de la santé a mis en place une « Commission PSP⁴ » en charge du suivi de cette réforme du médicament. Une étude devrait être confiée par la Présidence à un bureau d'études ivoirien (STARTEC-TEC) pour une mission, de deux mois, d'appui à la mise en œuvre de cette réforme juridique et institutionnelle⁵.

Le Projet d'appui à la redynamisation du secteur de la santé ivoirien (PARSSI), financé par l'UE/10^{ème} FED, prévoit un appui à la Direction de la pharmacie et du médicament⁶ (DPM) du MSLS et à la PSP (3 millions € de subvention directe budgétisés). L'appui à la PSP ciblera la redéfinition de ses missions, la modernisation de sa gestion et la déconcentration de certaines de ses fonctions de distribution. Les conclusions de cette assistance technique d'une durée de six mois devraient permettre à l'AFD de mieux calibrer son appui en complément de celui de l'UE.

1.2 Points d'application potentiels du C2D

Indépendamment des modalités et des délais de mise en place de la CMU, l'amélioration de l'offre de services et de soins est urgente et indispensable. L'appui proposé s'inscrit dans les priorités du MSLS, telles qu'elles seront explicitées dans le PNDS en cours d'actualisation, qu'il s'agisse :

- à court terme : (i) d'actions transversales en faveur des ressources humaines, (ii) de l'approvisionnement, de la gestion et de la distribution en médicaments, (iii) d'activités et services de prévention et (iv) d'appui à l'extension de l'offre de soins communautaires ;
- à moyen terme, du renforcement des prestations de santé par la réhabilitation et le rééquipement ou la mise en place d'unités de soins.

i) La formation des personnels paramédicaux

L'accent en matière de ressources humaines doit être mis sur le personnel paramédical, considéré par le MSLS comme un levier primordial du renforcement des systèmes de santé. Aussi, la formation des infirmiers, sages-femmes et techniciens supérieurs doit-elle être privilégiée, et en

³ La Centrale d'achat des médicaments essentiels génériques et de consommables médicaux (CAMEG) est une « Association à but non lucratif et à finalité sociale dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière ».

⁴ Présidée par le Conseiller du Président, et constituée du directeur de la PSP, de représentants du MSLS, du MEF, et des PTF (UE/AFD/OMS/USAID-PEPFAR/UNICEF).

⁵ Outre un projet de nouvelles règles de gouvernance, un statut et un règlement intérieur, un cadre de convention (délégation de service public sanitaire, contrat d'objectifs et de moyens) avec le MSLS, le consultant devra évaluer le besoin en dotation initiale de fonds de la structure et proposer des sources de financement.

⁶ L'appui à la DPM se concentrera sur les aspects d'organisation générale des services d'homologation et d'inspection pharmaceutique.

priorité la remise à niveau des personnels en place. Quasiment aucune formation continue n'a été dispensée pendant les dix dernières années et les cohortes récemment formées seraient d'un niveau plus faible que leurs aînées. Profils de postes et curricula doivent être réexaminés, les INFAS réhabilités, construits⁷ et réformés (l'Institut national de formation des agents de santé – INFAS – dispose actuellement de 3 antennes à Bouaké, Korhogo et Aboisso) et la formation pratique, reconsidérée. L'opportunité de soutenir également l'Institut privé de formation des agents de santé (IPFAS) d'Abidjan qui dépend de l'Université de l'Atlantique est à étudier. En outre, le déséquilibre de répartition des ressources humaines en faveur d'Abidjan et sa région requiert une correction rapide ; tandis que l'administration manifeste la volonté de décentraliser la formation, l'option d'une régionalisation des recrutements pourrait être explorée. Cette réforme devrait se dérouler au cours des cinq ans à venir et mérite d'être appuyée.

Outre l'appui institutionnel auprès de la DRH, le C2D pourrait financer la construction ou la réhabilitation et l'équipement de 6 établissements de formation publics, des dotations en matériels pédagogiques, un appui aux établissements privés s'ils délivrent des formations de qualité sous le contrôle du MSLS et du ministère de l'Enseignement Supérieur, la formation de formateurs pour la formation initiale et pour la formation continue. En première approche, cette composante pourrait être chiffrée à près de 15 millions € (cf. tableau au § 2).

L'Institut Pasteur de Côte d'Ivoire (IPCI) et l'Agence de médecine préventive (AMP), forts de leur collaboration historique avec les services du MSLS, pourraient dispenser des formations de remise à niveau pour, respectivement, les techniciens de laboratoires et les médecins chefs de district en gestion des programmes de santé. Le MSLS sollicite également des partenariats avec des écoles françaises pour la restructuration de la formation initiale de ses personnels de santé.

ii) L'amélioration de la distribution des produits de santé

Il semble aujourd'hui admis par l'essentiel des acteurs de la santé en Côte d'Ivoire que la restructuration nécessaire de la Pharmacie de santé publique (PSP) passera par une refonte de son statut pour plus d'autonomie, condition préalable à sa recapitalisation.

Si la réforme est effectivement rapidement mise en œuvre comme cela est annoncé, l'appui du C2D, complémentaire de celui de l'UE, pourrait intervenir dans un délai rapide via le financement de sa réorganisation et de l'adaptation de ses équipements si nécessaire, ainsi que via la participation à la recapitalisation de la PSP permettant l'achat de produits de santé et la réhabilitation des infrastructures centrales et déconcentrées de la PSP. La poursuite d'un appui institutionnel à la réforme du circuit du médicament est aussi envisagée. En tenant compte d'audits techniques et financiers de la PSP, le chiffrage de cette composante pourrait s'élever à 14 millions €.

iii) Le soutien aux unités de soins : construction, réhabilitation et appui à la mise en place d'un environnement institutionnel favorable

L'absence de vision d'ensemble de la situation du système de santé dans le pays conduit à la nécessité d'établir une carte sanitaire ; celle-ci devrait bénéficier de l'appui du PARSSI à partir du début 2012. Toutefois, les choix du redéploiement du système ne devraient pas attendre les résultats d'un processus lourd de remise à jour des informations ; dès à présent, des priorités se dessinent en faveur :

- des établissements de soins à base communautaire : ils ont été mis en place par la coopération française dans le cadre du Projet Santé Abidjan et leur fonctionnement a mieux résisté à la crise que celui d'autres unités de santé, notamment publiques. L'UE prévoit de les appuyer dans leur

⁷ Le MSLS a pour objectif de créer 3 nouveaux INFAS à Abengourou, Man et Daloa, dans le cadre d'une politique plus large de régionalisation des recrutements.

zone d'implantation actuelle (le « grand Abidjan »), et une extension en dehors d'Abidjan pourrait être accompagnée dans d'autres villes sur financement C2D. A ce titre, la complémentarité de cette composante avec un volet Développement urbain du C2D à destination des villes secondaires de la Côte d'Ivoire, sera recherchée ;

- du système de santé public et privé non lucratif : une meilleure connaissance du secteur privé non lucratif y compris confessionnel et associatif (autre que communautaire) tant au niveau primaire que secondaire, est nécessaire afin d'éviter une concurrence inutile de la part du secteur public quand il n'est pas compétitif. Concernant l'appui au secteur public, des critères de sélection et de hiérarchisation des centres à soutenir devront être arrêtés avec le MSLS ;
- du système de santé lucratif : une véritable politique de contractualisation doit être mise en place, et l'Etat doit jouer son rôle de régulateur à l'égard du secteur privé et entre offre publique et privée de santé. Ceci va de pair avec la restauration des capacités de contrôle et de sanction de la puissance publique sur un secteur privé anarchique et dont certains acteurs, installés sans autorisation, représentent un danger potentiel pour les patients. Un appui institutionnel pourrait être apporté en la matière pour encourager cette évolution, souhaitée par le programme présidentiel.

Faute de carte sanitaire dynamique, la priorité sera donnée à une approche extrêmement pragmatique qui (i) permettrait de cibler les investissements sur des structures qui fonctionnent déjà évitant ainsi la fuite en avant dans une couverture sanitaire « idéale » proportionnelle à l'inflation du nombre de districts sanitaires (102 à ce jour) ; (ii) mettrait l'accent sur la santé maternelle et infantile (y compris la santé de la reproduction) ; (iii) se baserait sur une coordination efficace de l'aide extérieure en matière d'investissements (plan commun, procédures unifiées sinon fonds commun) ; et (iv) qui devrait coupler l'investissement à une contractualisation de la structure sanitaire bénéficiaire (activité prévue, personnel stable, autonomie de gestion).

Outre l'appui institutionnel comprenant, entre autres, le soutien du processus de contractualisation et à la régulation du secteur privé, les investissements urgents pouvant être réalisés sur ce volet santé du C2D peuvent être estimés à 36 millions €. Le nombre de structures à soutenir retenu dans le tableau de synthèse est une estimation tenant compte à la fois des besoins affichés dans le PNDS et du programme présidentiel.

iv) L'appui à la santé de la reproduction

Enjeu majeur pour la Côte d'Ivoire qui pourrait bénéficier du dividende démographique dans les 20 prochaines années si la situation politique se stabilise et si la baisse de la fécondité se poursuit⁸, la santé de la reproduction a été profondément négligée pendant la crise. A ce stade, le cadre d'accélération de l'OMD 5, produit par le MSLS en décembre 2011, est le document stratégique de référence en matière de planification familiale (PF) avec une déclinaison opérationnelle solide. Cette stratégie préconise le renforcement des partenariats public-privé (PPP) et particulièrement avec l'Agence Ivoirienne de Marketing Social (AIBEF) qui dispose aussi d'un Plan stratégique (2012-2016) convaincant. L'UNFPA, à travers la composante « santé de la reproduction » de son 6^{ème} programme de coopération (2009-2013) participe au financement de ce secteur. La KfW-*Entwicklungsbank* finance depuis 2002 l'Agence Ivoirienne de Marketing Social (AIMAS) qui intervient dans le domaine du marketing social des préservatifs et contraceptifs oraux et a sollicité une 4^{ème} phase de financement du Programme « Planification familiale et prévention du VIH » d'un montant de 10 millions € sur 3 ans. La KfW a émis un fort intérêt pour un cofinancement avec l'AFD sur cette composante. Deux autres ONG opèrent dans ce sous-secteur : l'Association de Soutien à l'Autopromotion Sanitaire et Urbaine (ASAPSU) qui mène des activités de promotion,

⁸ Comment bénéficier du dividende démographique ? La démographie au centre des trajectoires de développement dans les pays de l'UEMOA. Contribution à l'analyse de la situation en Côte d'Ivoire, Jean-Pierre Guengant, février 2011.

prévention et soins curatifs dans 5 centres de santé de la ville d'Abidjan et dans 10 régions à l'intérieur du pays ; et l'Association pour la promotion de la santé maternelle, infantile et familiale (APROSAM) qui intervient à San Pedro via des réseaux communautaires très denses de sensibilisation.

Après prise en compte (i) du coût des actions spécifiques aux solutions prioritaires du Cadre d'accélération de l'OMD 5, (ii) du plan d'action prioritaire du sous-secteur demandé lors des conférences sur la planification familiale co-organisée par la France (Ouagadougou et Dakar), (iii) de la validation du plan stratégique de l'AIBEF et de sa déclinaison en plan annuel opérationnel et (iv) de la présentation de plans d'action par les autres ONG cités ci-dessus et validés par le MSLS, le C2D pourrait rapidement financer (i) l'extension de l'offre de services de planification familiale et (ii) la promotion de l'utilisation des services de planification familiale.

Cette composante comprenant le financement des opérateurs ci-dessus et l'appui institutionnel dans le cadre du Plan stratégique de la santé de la reproduction peut être chiffrée à plus de 17 millions €.

v) L'appui à la définition d'une approche sectorielle

La Côte d'Ivoire a signé l'accord d'adhésion à l'initiative *Partenariat international pour la santé et les initiatives apparentées* (IHP+) en août 2011 et la feuille de route du MSLS prévoit l'élaboration d'un Pacte⁹ (*Compact*). Le processus d'approche sectorielle devrait être renforcé dans les années à venir, grâce à la mise en œuvre du Compact/IHP+ qui s'alignera sur le PNDS révisé et proposera un plan unique de suivi-évaluation et un document de procédures harmonisées de gestion financière.

Au-delà des appuis identifiés dans les composantes ci-dessus, le premier C2D santé pourrait soutenir les travaux nécessaires à la définition d'une approche sectorielle dont la déclinaison programmatique et les plans d'actions pluriannuels pourraient faire l'objet des financements du deuxième C2D. Aussi, en complémentarité avec le PARSSI, un appui institutionnel d'environ 7 millions € permettrait (i) d'appuyer deux cellules du MSLS dans la construction du Pacte, la Cellule de prospective et de stratégie et la Cellule centrale de gestion fiduciaire et de suivi programmatique ; (ii) de soutenir le MEASS dans la construction du projet de CMU en partenariat avec l'initiative sur la protection sanitaire et sociale *Providing for Health* (P4H) et (iii) de financer d'autres études structurantes permettant au MSLS de faire des choix stratégiques répondant aux constats et alertes du PNDS.

⁹ Le Partenariat international pour la santé (IHP) a été lancé à Londres en septembre 2007 et met en pratique les principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et du Programme d'action d'Accra dans le but d'améliorer les services de santé et les résultats sanitaires, en particulier pour les populations pauvres et vulnérables. Un pacte est basé sur le soutien accru pour une stratégie sanitaire nationale, en favorisant (i) les processus nationaux de planification sectorielle, (ii) une plus grande confiance dans la stratégie de la part des partenaires, grâce à des « évaluations conjointes », (iii) l'unification du soutien des partenaires à la stratégie – pactes, (iv) un cadre unique de suivi des résultats pour contrôler la mise en œuvre de la stratégie et (v) une plus grande responsabilité mutuelle –par le contrôle du respect des engagements pris dans les pactes.

2. Esquisse de chiffrage des points d'application et du budget du premier C2D

Sur la base des éléments recueillis lors de la mission, par le consultant et par l'agence d'Abidjan et tenant compte des contraintes du C2D (décaissement rapide, impact important, visibilité, capacités de mise en œuvre), une première proposition de cadrage budgétaire pour le 1^{er} C2D du secteur de la santé en République de Côte d'Ivoire figure ci-dessous.

Ce premier chiffrage est indicatif car le contenu des interventions présentées devra être rediscuté avec le MSLS et les prévisions de coût discutées lors d'une prochaine mission de la Division santé de l'AFD.

Composantes	Points d'application du C2D	Coût total (K FCFA)	Coût total (K €)
1	Ressources Humaines - Formation des paramédicaux	9 600 000	14 635
1.1	Travaux (construction et réhabilitation d'INFAS/IPFAS)		
1.2	Equipements (INFAS/IPFAS)		
1.3	Dotations pédagogiques (INFAS/IPFAS)		
1.4	Formations (formations de formateurs, formation continue)		
1.5	Appui institutionnel à la réforme		
1.6	Mise en œuvre		
2	Produits de santé - Pharmacie de Santé Publique	9 200 000	14 025
2.1	Recapitalisation (achats de produits de santé)		
2.2	Investissements (siège et antenne régionale)		
2.3	Audit		
2.3	Appui institutionnel à la réforme		
2.4	Mise en œuvre		
3	Offre de soins	24 000 000	36 588
3.1	Etablissements de soins à base communautaire		
3.2	Etablissements de soins privés à but non lucratif		
3.3	Etablissements publics (CS et HG)		
3.4	Appui institutionnel à la réforme (contractualisation, régulation du secteur privé)		
3.5	Mise en œuvre		
4	Santé de la reproduction & planification familiale	11 000 000	16 769
4.1	Offre de services		
4.2	Appui institutionnel à la réforme		
4.3	Mise en œuvre		
5	Appui institutionnel à la définition d'une approche sectorielle	4 500 000	6 860
6	Audit & évaluation	800 000	1 220
7	Communication	540 000	823
8	Divers et imprévus	2 200 000	3 354
COÛT TOTAL DU 1^{er} C2D SANTE		61 840 000	94 274

3. Conclusions – Suites à donner

La reconstruction et la réforme du système de santé sont indispensables à l'amélioration de l'offre de santé, elle-même conditionnelle du succès des premières réformes de fond appuyées par la Présidence, celle de la couverture maladie universelle et celle du secteur du médicament. Il a été expressément demandé à l'AFD par le MEASS et par les conseillers à la Présidence en charge du financement de la santé, d'appuyer le renforcement de l'offre de soins. Pour qu'un climat général de réforme s'installe durablement, une meilleure coordination est toutefois nécessaire entre les acteurs du programme présidentiel et les responsables du MSLS. Le succès des réformes dépendra aussi de la coordination des partenaires techniques et financiers. Hormis la coopération onusienne présente pendant toute la crise, le bailleur de référence du MSLS est aujourd'hui l'Union européenne, qui appuie une partie de l'appui institutionnel, la PSP et le soutien aux établissements communautaires de soins, la Banque mondiale restant encore attentiste et l'USAID – PEPFAR cantonnée sur une aide importante en faveur de la lutte contre le VIH/Sida, ce qui n'exclut pas la présence d'autres bailleurs (BAD, KfW par ex.). A terme, la coordination sectorielle est un élément indispensable à une profonde réforme du système.

Compte tenu de ces facteurs, la division santé de l'AFD propose d'intervenir :

- dans un premier temps sur des secteurs, pour lesquels les plans d'actions sont rapidement finançables après concertation avec les autres PTF (santé de la reproduction), où aucun autre bailleur ne soutient le Ministère (ressources humaines) et où les efforts du bailleur présent ne sauraient suffire face à l'urgence et l'ampleur des réformes (PSP). En outre, un appui spécifique aux établissements de soins communautaires en milieu urbain hors d'Abidjan permettra d'appuyer et d'étendre ces centres dont le fonctionnement a le mieux résisté à la crise ;
- à terme, un appui à l'ensemble des établissements de soins doit être considéré, de même qu'un appui institutionnel visant à formaliser la participation du secteur privé à l'offre de soins.

Une mission de la division Santé de l'AFD pourrait être mobilisée dès mars 2012 pour confirmer les actes d'intervention envisagés avec le MSLS ainsi que le budget prospectif.

Pour ce qui est des études à réaliser :

- Santé de la reproduction : aucune étude n'est nécessaire ; le budget pré-identifié doit être confirmé lors d'une mission d'identification ;
- Ressources humaines : une étude de faisabilité est nécessaire, mais cette composante doit être rapidement mise en œuvre ;
- PSP : l'UE apporte une assistance technique et l'AFD suit attentivement la réflexion sur la réforme du médicament. Celle-ci est urgente mais son contour et ses conditions de mise en œuvre sont en cours de définition. Le financement d'études complémentaires pourrait s'avérer nécessaire ;
- Etablissement de soins communautaires : l'UE a financé une étude sur l'état des lieux et appuiera ces structures à Abidjan ainsi qu'un appui institutionnel. Une étude de faisabilité est nécessaire concernant l'extension à d'autres centres urbains ;
- Appui aux établissements de soins et à la politique de contractualisation : cette composante répond aussi à un besoin urgent et doit par conséquent être incluse dans ce 1^{er} C2D. Les choix d'intervention et l'appui institutionnel impliquent la poursuite des échanges avec les autres bailleurs, notamment l'UE, et le MSLS lors de la prochaine mission, préalablement au lancement d'une étude de faisabilité.

Volet Eau et assainissement

Mission Pré-identification 11-16 décembre 2011

Pierre Gérini (AFD/DDD-EAA)

Résumé

Dans le cadre de la préparation du C2D, la mission avait pour but de faire le point sur l'évolution institutionnelle des secteurs de l'eau et de l'assainissement liquide et d'identifier des projets prioritaires pour les autorités ivoiriennes, visibles, répondant à des besoins immédiats de la population et susceptibles d'être financés rapidement.

Opportunité d'une intervention de la France sur C2D sur le réseau de l'eau potable et de l'assainissement urbain

Le secteur de l'AEP et de l'assainissement doit faire face tout à la fois (i) à un considérable retard d'investissement sur Abidjan et dans les villes de l'intérieur (à titre d'exemple, à Abidjan, le réseau souffre d'un déficit de production de l'ordre de 150 000 m³/jour, soit 70% de la consommation d'eau potable du pays), (ii) à une très faible prise en compte de l'approche assainissement et (iii) à un déséquilibre financier de l'ordre de 60 Mds FCFA (90 M€) représentant un an de chiffre d'affaires du secteur.

Conclusion générale :

Incontestablement le secteur de l'eau a atteint un degré d'organisation institutionnel satisfaisant. L'ONEP (Office National de l'Eau potable), créé en 2006 et opérationnel à partir de 2009 est le maître d'ouvrage délégué assurant le suivi du contrat d'affermage signé avec la SODECI (Société de Distribution d'Eau de Côte d'Ivoire). Ce dernier a été prolongé jusqu'en 2022, assurant ainsi un cadre stabilisé pour les principaux centres urbains du pays.

En revanche, l'assainissement liquide reste en retard, la création de l'ONAD (Office National de l'Assainissement et du drainage) en décembre 2011, dont il reste à préciser les limites d'intervention, risque de se heurter à un environnement juridique complexe, multipliant les intervenants dont les prérogatives s'enchevêtrent. A titre d'exemple, alors que le drainage reste associé à l'assainissement liquide dans le cadre de l'ONAD, la loi n° 83-788 du 2 août 1983 précisait déjà les règles d'emprise et de classement des voies de communication et des réseaux divers de l'Etat et des collectivités territoriales.

Propositions d'interventions sur C2D (122 M€)

Secteur de l'eau

Gouvernance (10 M€) : Une étude a été demandée par le gouvernement ivoirien pour réduire les consommations d'eau de l'Etat (les termes de référence sont prêts et l'appel d'offres peut être lancé). L'objectif est d'identifier des mesures simples à mettre en œuvre pour atteindre une réduction de 20% des consommations d'eau de l'Etat puis de financer les investissements préconisés par l'étude (réducteurs de pression, horloges, compteurs à prépaiement).

AEP Abidjan (80 M€) : Il s'agit d'un projet de production d'eau à partir de la lagune Aghien (création d'une station de potabilisation et raccordement au réseau). La maîtrise d'ouvrage sera assurée par la SODECI. L'objectif est de produire environ 132 000 m³/j. L'avant-projet détaillé ainsi que le dossier d'appel d'offres vont être rédigés par la SODECI.

Villes secondaires (20 M€) : l'Union européenne est présente sur la production d'eau. Le C2D pourrait intervenir sur trois villes secondaires (à déterminer) en investissant sur la distribution.

Hydraulique villageoise (10 M€) : L'Union européenne a mis en œuvre un projet de 15 M€ d'installation de pompes à main, incluant un volet permettant la maintenance des investissements, ainsi qu'un volet assainissement. L'audit de ce premier projet est en cours. Le C2D pourrait intervenir en complément de l'UE.

Secteur de l'assainissement liquide

Assainissement (2 M€) : Nécessité de réaliser un audit du système actuel et d'établir un nouveau schéma directeur de l'assainissement liquide pour la ville d'Abidjan.

1. L'eau

1.1 Organisation institutionnelle du secteur de l'eau en Côte d'Ivoire

La tutelle du secteur est exercée par le Ministère des Infrastructures Economiques, qui a renouvelé le 4 octobre 2007 le contrat d'affermage de la SODECI pour une durée de 15 ans.

Jusqu'au 1^{er} janvier 2009, le suivi du secteur était assuré par la Direction de l'Hydraulique Humaine (DHH) qui a été remplacée par l'Office National de l'Eau Potable (ONEP), créé par décret portant création et organisation de la société d'Etat dénommée « Office National de l'Eau Potable » chargé d'assurer la Maîtrise d'Ouvrage déléguée du secteur, y compris le contrôle de l'activité de la SODECI (voir en annexe n° 1 le schéma institutionnel ainsi que les flux financiers générés par le secteur de l'eau).

Le cadre institutionnel qui régit le secteur de l'eau potable est issu de la réforme de 1987 impulsée par la Banque mondiale. Bien que le secteur soit aujourd'hui structuré, la Côte d'Ivoire ne dispose pas à ce jour d'un véritable document de politique sectorielle.

1.1.1 La SODECI

Emerging Capital Partners (ECP), gérant d'un fonds de capital investissement dédié à l'Afrique, détient aujourd'hui une participation majoritaire dans la société Finagestion, holding détenant des actifs dans le secteur de l'eau et de l'électricité en Côte d'Ivoire et de l'eau au Sénégal. Finagestion, précédemment détenue majoritairement par le groupe Bouygues, est l'actionnaire majoritaire de la Société de Distribution d'Eau de Côte d'Ivoire (SODECI), la Compagnie Ivoirienne d'Electricité (CIE), la Compagnie Ivoirienne de Production d'Electricité (CIPREL) et la Sénégalaise des Eaux (SDE). Finagestion assure un rôle d'animation et de coordination des orientations stratégiques des sociétés opérationnelles. Le groupe réalise un chiffre d'affaires combiné de 380 milliards de francs CFA et compte un million d'abonnés aux services de distribution d'eau et d'électricité. Il produit plus de 300 millions de mètres cubes d'eau et 3 400 GWh d'électricité. Finagestion a signé fin 2011 un contrat d'assistance technique avec le groupe Suez Environnement, chargé de lui apporter ses compétences tant dans le secteur de l'eau que dans l'assainissement.

1.1.2 L'ONEP

L'organigramme de l'ONEP est aujourd'hui complet, mais, faute de temps, la mission n'a pas été en mesure de se forger un avis sur le niveau de compétence du personnel. De l'avis de l'encadrement de la SODECI, il serait nécessaire de mettre en place un plan de formation afin de transformer l'ONEP en véritable partenaire technique. Si le secteur de l'eau était retenu comme prioritaire, un volet ultérieur d'intervention du C2D pourrait concerner un plan de formation du personnel de l'ONEP.

1.2 Le secteur de la production et de la distribution dans le périmètre du fermier

Le taux de couverture s'élève à 77% en milieu urbain en 2010 et le nombre de localités desservies en eau potable est passé de 16 en 1960 à 735 en 2010.

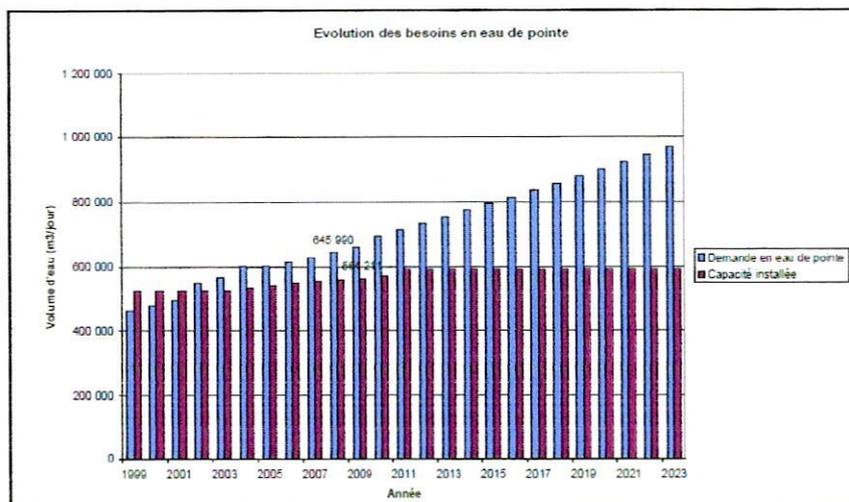
Ces localités sont desservies au niveau de :

- la ville d'Abidjan : par 83 forages, 8 stations de neutralisation et un linéaire de réseau d'environ 2 779 kilomètres ;
- l'intérieur du pays : par 442 forages, 69 stations de traitement complet et un linéaire de réseau d'environ 9 286 kilomètres.

Cependant, peu d'investissements ont été consentis durant les 10 dernières années, malgré l'accroissement de la population et l'appui post-crise apporté par la Commission européenne grâce

à ses Programmes d'Urgence et de Reconstruction (PUR I, PUR II, PUR III et PUR IV), qui ont permis de renforcer la production d'eau potable des villes de Korhogo (alimentation à partir du fleuve Bandama), Man, Daloa, Tabou et San-Pedro. En revanche, le volet distribution n'a pas été traité.

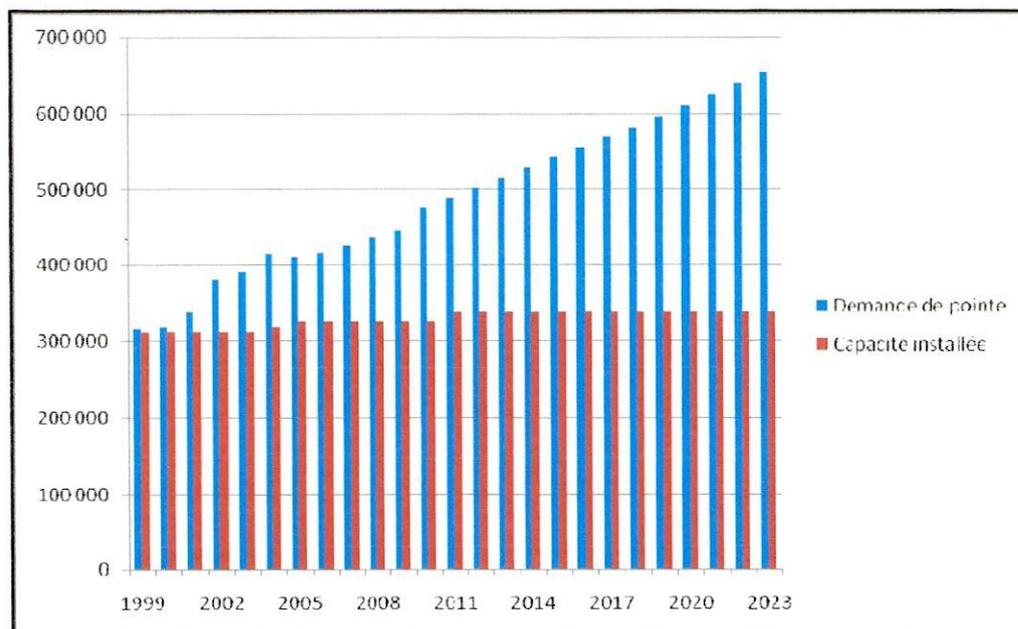
Malgré ces efforts, seules 748 localités sont desservies en hydraulique urbaine sur 1194 éligibles, soit un taux de couverture de 63%, permettant l'alimentation en eau potable de 331 241 abonnés soit une population d'environ 3 500 000 habitants. Plus de 470 localités de plus de 4000 habitants, dont 108 villes de plus de 10 000 habitants, ne disposent pas encore d'un système public de distribution d'eau potable.



Abidjan :

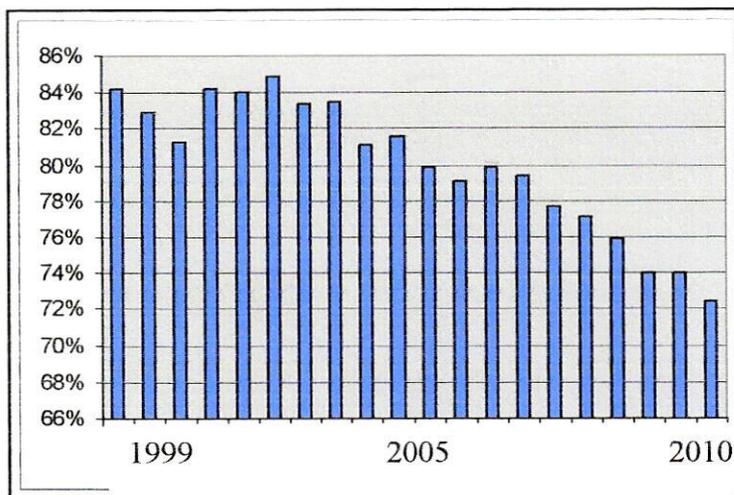
Selon les informations fournies par le Ministère et la SODECI ; 66 sous-quartiers sur un total de 166 que comporte Abidjan sont confrontés à des difficultés d'alimentation en eau potable. 26 sous-quartiers reçoivent de l'eau entre 0h et 5h, 21 en reçoivent entre 22h et 5h et 19 sous-quartiers sont en manque total d'eau. Cette situation touche au moins 95 000 abonnés représentant environ un million d'habitants.

Détail des besoins sur Abidjan



Le taux de branchement reste faible pour une capitale économique : le nombre d'abonnés est de 355 000, pour une population qui avoisine les 5 millions.

Le rendement du réseau s'est dégradé et un effort dans le domaine du comptage et la recherche de fuite devient nécessaire.

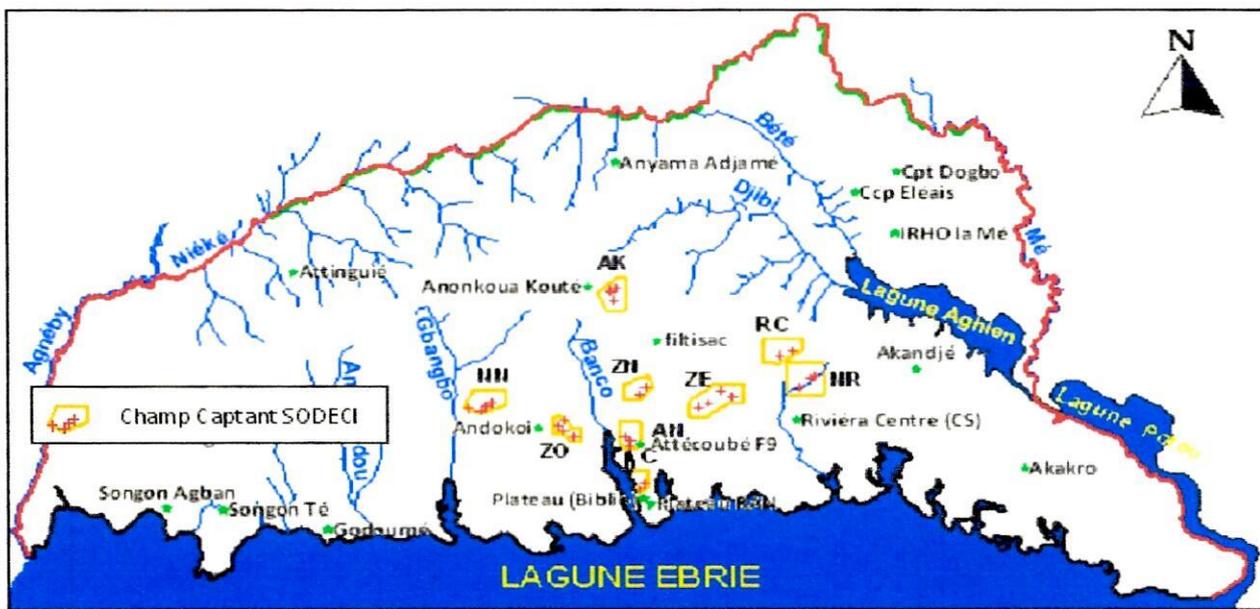


Dégradation du rendement du réseau Abidjan

1.3 L’approvisionnement de la capitale

1.3.1 Situation actuelle

La ville d’Abidjan est située dans le bassin sédimentaire de la Côte d’Ivoire. Il s’agit d’un bassin étroit constitué de formations sédimentaires qui couvre 2,5% de la superficie du pays. Disposé le long de la côte atlantique au sud, il est d’une largeur Nord-Sud comprise entre 10 et 40 km et d’une longueur de 350 km de l’Est à l’Ouest. Les formations sédimentaires sont composées de sables, d’argiles, de grès ferrugineux et de vases. Ces formations représentent l’aquifère servant à alimenter Abidjan.



La nappe d’Abidjan est extrêmement vulnérable à la pollution et les zones de captage situées dans les zones urbaines sont menacées de fermeture. Déjà, la production dans le pôle de Plateau a été arrêtée et 2 forages fonctionnent encore à Adjamé, à la limite de tolérance sur la qualité.

L'alternative à cette dégradation de la qualité des eaux serait de créer des champs captants de plus en plus éloignés de la zone fortement urbanisée mais cela ne peut être envisagé sans l'investissement dans un système de contrôle et de gestion informatisé de la nappe.

Il existe d'autres ressources en eau, dont les quantités et la qualité sont, a priori, suffisantes pour assurer l'AEP de l'agglomération d'Abidjan. Il est toutefois important de noter que les eaux de surface ne semblent pas faire l'objet de mesure et de suivi, et les informations disponibles sont rares. Il est urgent qu'un réseau de mesure et de suivi des débits et de la qualité physico-chimique des eaux soit instauré.

1.3.2 Les nouvelles ressources mobilisables à court terme

Nappe de Bonoua

- Création de 4 champs captants de 9 forages chacun. Capacité de 250 m³/h par forage ;
- Construction d'un réservoir de 300 m³ et d'une usine de traitement de 2 250 m³/h pour chaque champ captant ;
- Construction d'une ligne de transfert d'eau de 85 km de conduite de diamètre 800 à 1 200 mm ;
- Construction d'un réservoir aval de 41 000 m³ et d'une station de surpression des eaux dans le réseau de la Zone 1 du réseau d'Abidjan.

Ce projet, qui devrait apporter une production de 80 000 m³/j supplémentaire, devrait être financé par la République Populaire de Chine.

Lagune d'Aghien

- Construction d'une station de pompage flottante au milieu de la lagune de 5 200 m³/h ;
- Construction d'une usine de traitement d'eau brute de 132 000 m³/j ;
- Construction d'une station de pompage et d'une station de surpression pour refouler l'eau traitée aux zones 2 et 4 de la ville d'Abidjan ;

Ce projet, qui permettra d'assurer l'alimentation en eau potable de la ville d'Abidjan est prioritaire pour les autorités ivoiriennes (Ministère des infrastructures économiques et Présidence ivoirienne). D'un montant estimé de 80 M€, il pourrait être financé sur les fonds C2D. La maîtrise d'ouvrage du projet serait déléguée à la SODECI, ce qui permet de prévoir que les délais d'instruction seront tenus (cf. chronogramme au § 3) et que les investissements seront ensuite bien gérés.

Il devra être complété par des investissements en matière de distribution à financer sur prêt ou sur budget de l'Etat ivoirien (construction d'une ligne de transfert d'eau de 35 km de conduite de diamètre 500 à 1000 mm et construction d'un réservoir de 25 000 m³).

1.3.3 Pré-identification du projet lagune d'Aghien finançable sur C2D

La Lagune Ebrié

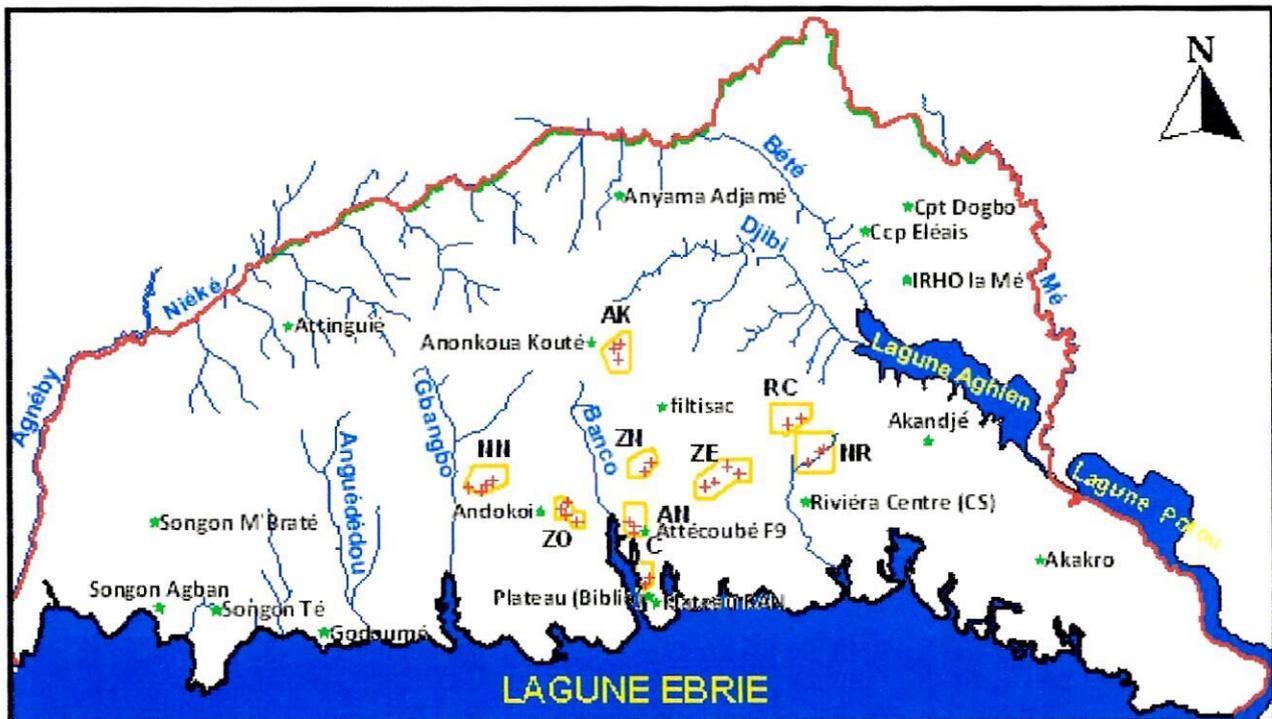
Hydrologie de la lagune Ebrié

Sur le plan hydrologique, le fleuve Comoé et la lagune Ebrié confluent dans la zone humide de Grand Bassam pour former le plus vaste estuaire du littoral ivoirien.

Cet estuaire bifide est alimenté :

- par le fleuve Comoé qui draine du nord au sud, un bassin versant de 78000 km², selon un régime tropical de transition à crue unique (septembre-octobre)
- par le système lagunaire Ebrié les lagunes Azuretti, Ouladine, Ono, Aghien, Potou, Kodjoué, Ebé

- par plusieurs rivières forestières (la Mé, la Bété, le Banco,....) à crue dédoublées (juin-juillet et octobre-novembre).



Situé au nord de la commune de Grand Bassam, le système Potou-Aghien est alimenté par les eaux de la rivière côtière Mé (une rivière côtière de 140 km de long couvrant un bassin versant de 4 300 km²). Il est le prolongement à l'intérieur des terres de la partie orientale de la lagune Ebrié.

Depuis Moosou (embouchure du fleuve Comoé) jusqu'au bras reliant Aghien et Potou s'est développée une mangrove à Rhyzophora. La rivière Mé croise les deux lagunes au niveau du bras d'eau qui les relie. De part et d'autre de la rivière s'est développée une forêt de terre ferme. La partie Est de la rive constitue la forêt classée de N'guéchié.

L'évolution de cet estuaire se résume en deux états transitoires :

- i) la période avant le percement du canal de Vridi en 1951 où seule l'embouchure du fleuve Comoé à Bassam évacuait en mer,
- ii) la période après l'ouverture dudit canal qui a entraîné de profondes modifications hydrologiques,
- iii) la période après la réouverture artificielle de la passe de Grand-Bassam, pratiquée en septembre 1987 dans le but de limiter la prolifération des végétaux aquatiques, qui a modifié l'environnement et la structure des peuplements ichthyologiques de la partie orientale de la lagune Ebrié.

Les résultats de deux séries d'observations réalisées en mai 1988 et en 2000 par le bureau ETAP montrent une élévation notable de la salinité qui atteint 2,8 gr/litre et une augmentation de la composante marine au sein des peuplements de poissons par rapport à la situation antérieure.

La lagune Aghien, douce en permanence avait été retenue pour l'élevage du tilapia d'eau douce. L'augmentation de salinité consécutive à l'ouverture du Grau de Bassam compromet cette activité aquacole dans ce secteur qui, en revanche, si la situation se pérennise, pourra faire partie de la zone potentiellement favorable à l'élevage de certaines espèces autochtones.

La présence de cyanobactéries a été confirmée par une mission de l'institut Pasteur d'Abidjan¹. Leur concentration, le risque d'évolution dans la lagune et l'identification des éventuelles toxines présentes restent à évaluer. Si le projet de mise en exploitation de la lagune Aghien était retenu, l'AFD mobiliserait rapidement, sur ses propres ressources, une mission d'expertise afin de faire le point sur les contraintes que pourraient imposer dans la réalisation de la station de potabilisation (mise en place d'un atelier de traitement spécifique) la présence en concentration significative de cyanobactéries.

Données sur le potentiel hydrologique de la lagune Aghien

Un seul document a pu être consulté, l'étude réalisée par ETAP (Entreprise Africaine des Travaux Publics) en 2000 intitulée *Evaluation des ressources en eau exploitable pour l'AEP aux environs d'Abidjan*. Les conclusions de cette étude sont reprises par le bureau STUDI *Etude du Schéma Directeur de l'AEP de la ville d'Abidjan*.

Le bilan des apports et des pertes confirme que la lagune est en mesure de fournir 132 000 m³/j d'eau brute même en période de très fort étiage. Toutefois STUDI précise : « La qualité des eaux de surface et son évolution dans le temps sont mal connues. Après traitement physique classique, les eaux obtenues sont en principe conformes aux normes de potabilité. Les risques de sur salure sont minimes dans la mesure où le débit exploité demeure inférieur à l'écoulement en toute période de l'année. »

Il serait souhaitable que l'étude d'avant-projet sommaire (APS), qui reste à réaliser, précise qu'un nouveau bilan hydrologique devra être réalisée afin d'intégrer :

- les données météorologiques et pluviométriques de la région d'Abidjan ainsi que les données hydrologiques de la rivière la Mé des années 2000/2012, afin de confirmer les conclusions de l'étude d'origine sur le bilan hydrologique de la lagune ;
- des analyses sur la qualité physico-chimique de l'eau brute de la lagune qui devront être réalisées ;
- la description et le chiffrage du coût d'un suivi dans le temps de la qualité des eaux brutes de la lagune.

1.4. Distribution d'eau dans les villes secondaires

Comme indiqué au § 1.2, plusieurs villes de l'intérieur (Korhogo, Man, Daloa, Tabou et San-Pedro) ont bénéficié d'un appui de la Commission européenne ou de la BID en matière d'approvisionnement en eau. En revanche, le financement de l'extension des réseaux existants, incluant l'augmentation des capacités de stockage et la construction de nouveaux réseaux de transport et de distribution, n'est pas toujours assuré.

¹¹ Réalisée en 2007 et 2009, cette étude a permis d'isoler 10 taxons de cyanobactéries : *Microcystis aeruginosa*, *Microcystis incerta*, *Microcystis robusta*, *Anabeana fragilis*, *Anabeana spiroïdès*, *Anabeanopsis raciborkii*, *Oscillatoria ornata*, *Oscillatoria subbrevis*, *Chroococcus limneticus*, *Coccomoron pusillum*.

Projets menés par l'Union européenne et la BID

INTITULE DES PROJETS	LOCALISATION	FINANCEMENT	CAPACITE INSTALLEE	OBSERVATIONS
Projet de renforcement de la production, de réhabilitation de station de traitement d'eau	KORHOGO	UE (PUR IV)		KORHOGO en exploitation
	DALOA		300 m3/j portée à 720 m3/j	Fin probable des travaux : 31/12/2011
	SAN-PEDRO		+ 360 m3/j	
	TABOU		+150 m3/j	
Alimentation en eau potable de la ville de MAN	MAN	BID		Fin probable des travaux : 31/12/2012

Un diagnostic de la situation a été réalisé et a permis de chiffrer les besoins sur l'ensemble du territoire.

Le tableau ci-après présente le programme d'investissement par nature de travaux à réaliser au cours des prochaines années. L'accent est mis sur les travaux de réhabilitation, de renforcement puis d'extension de réseaux de façon à équilibrer l'offre et la demande sur les villes déjà alimentées.

Programme d'investissement pour les villes secondaires

En millions de FCFA	2012	2013	2014	2015	Total	Financement	
						Acquis sur 2012	A rechercher
Réhabilitation	19 845	20 213	12 507	4 150	56 715	563	56 152
Extension	36 347	29 539	10 721	4 252	80 859	224	80 635
Développement	15 927	19 145	13 625	5 595	54 292	166	54 126
Total HT	72 119	68 897	36 853	13 997	191 866	953	190 913

Source : ONEP.

La Banque Mondiale envisage dans son programme Renaissance des infrastructures de financer des extensions de réseaux de Yamoussoukro, Bouaké, Korhogo, San Pedro, Soubré, Abengourou. En revanche, rien n'est envisagé pour les centres de San Pedro, Man, Daloa et Tabou pour lesquels ils existent des programmes d'extension des réseaux existants.

Le C2D pourrait utilement financer l'extension de réseaux dans trois centres secondaires. Le choix des centres à prendre en compte en priorité devra faire l'objet d'une négociation avec les autorités ivoiriennes. L'intervention comprendrait deux volets, une extension classique dans les quartiers structurés et une intervention, via une ONG, dans les quartiers pauvres comme cela a été fait à San Pedro dans les quartiers Terre rouge, Zimbabwe et Bardot autour d'actions de mobilisation d'association de consommateurs.

1.5. Hydraulique villageoise

Il existe environ 19 000 pompes à motricité humaine sur tout le territoire de la Côte d'Ivoire, plusieurs milliers sont arrêtées, faute d'entretien.

Plusieurs initiatives sont recensées dans le secteur de l'hydraulique villageoise : interventions du PNUD et de l'Unicef ainsi que le Programme Présidentiel d'Urgence (PPU), qui devrait être financé sur le prêt budgétaire de la France à hauteur de 8,6 millions d'euros.

L'Union européenne a financé entre 2008 et 2011 un important programme d'amélioration de l'accès à l'eau potable, à l'assainissement et à l'hygiène dans trois zones d'intervention (1/ Région de la Vallée du Bandama et Département de Mankono; 2/ Régions du Bafing et du Denguélé et Département de Séguéla; 3/ Région du Bas-Sassandra).

Ce programme a également axé ses interventions autour de l'appui à la mise en œuvre de la politique ivoirienne de maintenance et gestion des infrastructures d'hydraulique villageoise. Cette politique reposant sur :

- i) la prise en charge par les villageois eux-mêmes des frais d'entretien en gestion communautaire via l'instauration de Comités de gestion des points d'eau,
- ii) la privatisation progressive de la maintenance réalisée par des prestataires indépendants recrutés sur la base de contrats avec les structures décentralisées de l'Etat (Conseils généraux).

Ce schéma se met progressivement en place sur l'ensemble du territoire ivoirien, mais son efficacité va fortement dépendre de l'implication des structures déconcentrées (Directions Territoriales de l'Hydraulique) et décentralisées (Conseils généraux) de l'Etat, ainsi que de la volonté des populations villageoises à adhérer au système.

Ce programme mixte eau/assainissement, fait aujourd'hui l'objet d'un audit afin d'avoir une vision d'ensemble des réalisations du secteur de l'hydraulique et de l'assainissement en milieu rural (y compris hors programmes financés par l'Union européenne), une série d'enquêtes sera réalisée sur la base d'un échantillonnage de villages qui s'appuiera sur les critères suivants : découpage géographique ; taille des villages (les villages étant répartis en trois catégories : 0 à 150, 150 à 1 000 et de 1 000 à 4 000 habitants) ; type d'infrastructures ; type de financements.

Cet audit, dont les résultats seront disponibles fin avril 2012, devra permettre de définir les objectifs d'un futur programme en réponse à la problématique et aux besoins recensés (création de nouvelles infrastructures ou réhabilitation). Cet audit :

- évaluera techniquement les besoins en réhabilitation et éventuellement en extension des systèmes HVA financés par l'UE (fiches techniques synthétiques par village) ;
- justifiera les choix techniques ;
- proposera un montage institutionnel et organisationnel d'un programme (modalités de choix ; rôles ; partage des responsabilités entre les différents intervenants) ;
- évaluera le coût estimatif et les sources de financement.

Cette approche est de loin la mieux structurée, associant les volets accès à l'eau et à l'assainissement. Il paraît pertinent d'envisager un cofinancement sur C2D de ce programme. Ainsi, la France pourrait afficher une intervention à trois niveaux : capitale économique, centres urbains secondaires et communautés villageoises.

1.6. La consommation en eau de l'Etat

L'Etat, les établissements publics nationaux et autres démembrements (collectivités locales) représentent 20 % du chiffre d'affaires de la SODECI. L'Etat ne règle pas régulièrement ses factures et le niveau de recouvrement des autres entités publiques est très faible. Cette situation pèse sur la situation financière de la société mais aussi sur le niveau des investissements réalisés par l'Etat dans le secteur.

L'amélioration de la situation financière de la SODECI passe donc par une réduction des impayés de l'Etat et des autres entités publiques envers la société. Cette réduction des impayés peut dans un premier temps être envisagée grâce à une diminution significative des consommations publiques. En effet, aujourd'hui près de 40 % des factures d'eau de l'administration résultent d'un gaspillage.

Pour atteindre les objectifs poursuivis par l'Etat pour la réduction durable des surconsommations d'eau des points de livraison à sa charge (*administrations, établissements publics, collectivités locales*), le gouvernement ivoirien souhaite lancer une étude. Les termes de référence de cette étude sont disponibles (cf. annexe 2) et prévoient de demander aux experts qui seront sélectionnés :

- de préciser le périmètre dépendant de l'Etat, des établissements publics nationaux et des autres démembrements (collectivités locales) ;
- le statut des points de livraison concernés ;
- l'audit des installations techniques de chaque point de livraison pour l'évaluation des consommations théoriques ;
- l'étude des mesures à mettre en œuvre pour réduire et éviter les surconsommations et des systèmes à mettre en place ;
- la rédaction d'un protocole de gestion des systèmes à mettre en place ;
- la rédaction du cahier des charges pour l'appel d'offres ;
- la définition des attendus et des mesures des résultats.

Cette étude et les résultats qui en sont attendus complète et justifie, de l'avis de la mission, une intervention lourde dans l'augmentation des capacités de production d'eau potable sur Abidjan ou l'importance de la consommation de l'Etat est prépondérante.

1.6.1. Les principaux consommateurs (2009)

Les Ministères et leurs centres secondaires ayant en charge la sécurité et la défense du territoire représentent une charge annuelle de 2,7 milliards de FCFA de consommation d'eau pour le budget de l'Etat, soit au prix moyen 424 FCFA du m³ une consommation de 6,3 millions de m³/an.

Le Ministère de la santé publique et les 3 principaux CHU de la commune d'Abidjan consomment 1,1 milliard de FCFA d'eau/an, soit plus de 2,5 millions de m³.

Les Ministères et leurs centres secondaires ayant en charge la formation et l'éducation, y compris les 3 principaux CROU d'Abidjan représentent une charge annuelle pour le budget de l'Etat de 2,8 milliards de FCFA soit une consommation de 6,7 millions de m³/an. A eux seuls, les trois CROU d'Abidjan représentaient 20% de la consommation totale de l'Etat.

Concernant les CROU, les autorités ont pris récemment des mesures draconiennes, les trois centres d'Abidjan ont été fermés et la restructuration du secteur devrait se traduire par l'individualisation des CROU, en dehors du périmètre de l'université et la mise en place d'une gestion autonome.

1.6.2. Les impayés de l'Etat

Selon les données provisoires de la SODECI au 31/12/20011, l'Etat et ses démembrements affichent des arriérés de paiement au fermier qui s'élèvent à 40,5 milliards de FCFA dont les coûts d'exploitation des zones CNO (centre, nord et ouest) pour 12,3 milliards de FCFA. En effet, depuis le déclenchement de la crise en septembre 2002, les habitants de ces zones ne réglaient pas leurs factures alors que le fermier maintenait le service de distribution d'eau. En conséquence et en accord avec le Ministère des Infrastructures Economiques et celui de l'Economie et des Finances, il a été convenu que l'Etat honore les coûts d'exploitation du fermier dans ces régions. Sur le même principe, des règlements ont été déjà opérés par l'Etat pour la période couvrant 2002 à 2006 inclus.

MONTANT BRUT DES IMPAYES ETAT A FIN 2011 (EN KF CFA)

	Administration Centrale	Mairies	Démembrements de l'Etat	Total Impayés
Solde compensation fin 2008	14 629 754			14 629 754
Paiements reçus s/arriérés Etat (*)	-26 419 323			-26 419 323
Part Etat décote opération BIAO 2011	525 000			525 000
Créances non encore compensés	18 003 305	905 700	8 845 064	27 754 070
Paiements Trésor Public 2011 à imputer	-1 800 000			-1 800 000
Sous total 1	4 938 736	905 700	8 845 064	14 689 501
Titres Etat 2007 assainissement 5 ans	842 500			842 500
Titres Etat 2008 assainissement 4 ans	700 000			700 000
Titres Etat 2008 Eau potable 4 ans	11 965 000			11 965 000
Sous total 2	13 507 500	0	0	13 507 500
Coût d'exploitation CNO 2007	2 243 000			2 243 000
Coût d'exploitation CNO 2008	3 280 000			3 280 000
Coût d'exploitation CNO 2009	3 519 000			3 519 000
Coût d'exploitation CNO 2010	3 296 000			3 296 000
Sous total 3	12 338 000	0	0	12 338 000
TOTAL GENERAL	30 784 236	905 700	8 845 064	40 535 001

Source : SODECI

1.6.3. Le tarif de l'eau (voir en annexe n° 1)

A la demande du Gouvernement, l'accord sur les tarifs révisés pour la période 2008-2012 n'est toujours pas entré en vigueur et les nouveaux tarifs ne sont pas répercutés au client final.

Actuellement, le client est facturé 424,5 FCFA le m³ en moyenne. La part revenant à la SODECI est de 228 FCFA/m³, alors qu'avec les nouveaux tarifs, elle devrait être de 265 FCFA/m³. En accord avec l'Etat, le différentiel de prix est prélevé par la SODECI sur le Fonds de Développement de l'Eau (FDE) afin d'équilibrer le compte d'exploitation de l'entreprise. Cette situation mériterait être régularisée.

2. L'assainissement liquide en Côte d'Ivoire

2.1 Situation institutionnelle

En dehors d'Abidjan, où un contrat d'affermage lie la SODECI à l'Etat pour l'entretien et l'exploitation du réseau existant, l'assainissement est régi par une série de textes législatifs particulièrement complexe.

La responsabilité de la maîtrise d'ouvrage en matière de création et / ou de gestion de services publics ayant une assiette géographique déterminée (cas des systèmes d'assainissement par exemple) est partagée entre l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées. Aussi l'assainissement constitue-t-il une activité mixte.

Les interfaces entre l'Etat et les collectivités locales sont cependant enchevêtrées, surtout après le coup de frein apporté à la décentralisation par l'ordonnance n° 2007 - 586 du 4 octobre 2007 modifiant la loi n° 2003 - 208 du 7 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales. D'un côté, il est dit que les collectivités territoriales ont une

large compétence pour gérer les systèmes d'assainissement, de l'autre, l'ordonnance n° 2007 - 586 leur retire certaines de leurs attributions.

Résultat de cet enchevêtrement de compétences, l'assainissement est insuffisamment développé en Côte d'Ivoire. Très peu de villes disposent de schémas directeurs d'assainissement et encore moins de système d'assainissement. Les projets d'aménagement urbain ne tiennent pas suffisamment compte des besoins d'assainissement, ou négligent les « effets pervers » de l'alimentation en eau potable sur la quantité d'eaux usées qu'elle génère.

La Côte d'Ivoire est donc actuellement dans une phase délicate du processus de décentralisation. Ce processus peut affecter ou accélérer le développement du secteur mais quelques années seront probablement encore nécessaires pour que la situation institutionnelle se stabilise dans la direction voulue par les textes de 2003.

La situation institutionnelle balance aujourd'hui entre trois options :

- (i) soit une recentralisation partielle temporaire du secteur, comparable à ce qui a été fait pour les déchets solides avec la création de l'ANASUR, l'ONAD étant alors un EPIC ou même une Société d'Etat ;
- (ii) soit une organisation décentralisée, avec un organisme central ne jouant qu'un rôle de conseil et de canalisation des aides extérieures, l'ONAD, pouvant éventuellement tenir ce rôle de conseil et de mobilisation des aides extérieures ;
- (iii) soit une organisation intermédiaire évolutive, les collectivités locales restant maîtres d'ouvrage mais avec Délégation de Service Public à l'ONAD agissant alors comme opérateur passant des contrats d'affermage et/ou des marchés d'exploitation et de maintenance.

Le choix entre ces options devra être tranché rapidement.

2.2 Etat des lieux de l'assainissement liquide

Les localités urbaines et rurales ivoiriennes présentent pour la plupart, un environnement fortement dégradé sous les effets conjugués de la crise économique et de la situation de guerre qu'a connues le pays avec ses déplacements massifs de populations.

L'encombrement des ouvrages par les déchets solides est un problème majeur pour le fonctionnement des systèmes, et entraîne la dégradation non seulement des systèmes d'assainissement eux-mêmes, mais aussi de leur entourage, parfois éloigné (routes, bâtiments, cultures, etc.).

Il existe également un problème sérieux d'accès aux ouvrages (blocages délibérés ou non, constructions illicites ou même parfois autorisées en dépit des normes, règlement ou avis contraire des organes spécialisés). Ce problème a une amplitude particulière à Abidjan, mais il se présente aussi dans les villes de l'intérieur.

2.2.1 Les grands centres urbains

Seules 7 villes sont dotées aujourd'hui d'un schéma directeur d'assainissement. Ce sont : Abidjan, Bouaké, Yamoussoukro, Daoukro, Daloa, Gagnoa et San-Pédro. Toutefois, l'essentiel des investissements a été jusque-là consacré à la seule ville d'Abidjan dont les systèmes demeurent pourtant encore insuffisants.

Au niveau des ménages, en milieu urbain, à peine 40 % ont accès à un système d'assainissement approprié. Cette situation est d'autant plus préoccupante que ce taux de desserte en assainissement urbain régresse au fil du temps avec le développement des villes, où les établissements humains

précèdent la mise en place des infrastructures. En conséquence, certaines pathologies dues à l'absence d'assainissement resurgissent (choléra).

2.2.2 Abidjan

Un contrat d'affermage lie, depuis son entrée en vigueur en juin 1999, la Société de Distribution d'Eau de Côte d'Ivoire (SODECI) et le Ministère du Logement et de l'Urbanisme sur le territoire du « Grand Abidjan ». Un Comité interministériel de suivi est constitué. Ce contrat est conclu pour une durée de 16 ans, renouvelable une fois pour une durée de 3 ans.

Le périmètre géographique concerne les 10 communes d'Abidjan, y compris les deux stations d'épuration. Il a été étendu par la suite à trois autres communes. Son objet concerne la collecte et le traitement des eaux usées, ainsi que le drainage des eaux pluviales lorsque les ouvrages sont enterrés. Il couvre :

- l'exploitation et l'entretien des ouvrages,
- la gestion des usagers,
- la réalisation des travaux en exclusivité,
- le financement de travaux de mise à niveau par la redevance.

Curieusement les caniveaux et canaux à ciel ouverts sont exclus, cette incohérence devrait être corrigée.

La ville d'Abidjan est dotée d'un système d'assainissement des eaux usées relativement important avec :

- (i) un collecteur de base nord-sud de 30 km équipé de quatre stations principales de pompage,
- (ii) une station de prétraitement (pour l'élimination des graisses et matières flottantes),
- (iii) une station de refoulement alimentant un émissaire en mer,
- (iv) environ 1 000 km de collecteurs secondaires comportant 51 stations secondaires de pompage de quartier.

35 % de la population est raccordée à ce système à travers 102 000 branchements.

Bien que le système de base ait une capacité suffisante pour faire transiter la totalité des rejets d'eaux usées de la ville, seule une partie (600 000 équivalents-habitants) de la population desservie par les collecteurs secondaires est effectivement raccordée au collecteur de base. De plus, une proportion importante des eaux usées se déversent en lagune ou dans le milieu naturel.

Il existe en outre de nombreuses anomalies (interférences entre réseaux d'eaux usées et d'eaux pluviales, et branchements défectueux se déversant dans le réseau de drainage) qui aggravent cette situation.

Les stations de pompage et l'émissaire en mer se sont retrouvés progressivement hors d'état de fonctionner. De même, les stations de dépotage des matières de vidange des systèmes d'assainissement autonome sont hors d'usage et les vidangeurs sont retournés à la décharge sauvage. Les conditions environnementales de la lagune et des zones basses de la ville se sont très sensiblement détériorées, en particulier dans les baies d'Indénie et de la baie Cocody.

Les travaux réalisés sur un financement de l'Union européenne (réhabilitation d'une vingtaine de stations de pompage et de relevage) n'ont pas apporté d'amélioration notable, le réseau existant étant en grande partie colmaté.

Il est impératif qu'un nouveau schéma directeur soit réalisé, ainsi qu'un audit complet du réseau existant, jusqu'à l'émissaire en mer. Sans cette nouvelle visibilité, une intervention risque de ne pas donner de résultat positif.

2.2.3. Assainissement autonome en milieu urbain

Compte tenu, d'une part, de l'importance et des coûts des infrastructures à mettre en place et, d'autre part, de la densité de population à Abidjan et dans les principales villes de Côte d'Ivoire, les autorités ont retenu le principe de l'assainissement autonome pour les populations des quartiers non pourvus d'infrastructures ou pourvus d'infrastructures déficientes.

Cela revient à confier à la population la responsabilité de son assainissement quotidien. C'est ainsi que l'on a vu la construction d'infrastructures telles que les WC communautaires et les latrines dont l'usage peut être à péage. Selon l'INSP, il existe en moyenne un WC communautaire pour 1 000 habitants. Cette insuffisance d'infrastructure explique que, même en milieu urbain, les défécations dans la nature restent importantes. Cette situation est pratiquement identique dans tous les quartiers précaires des villes de Côte d'Ivoire, que ce soit à Abidjan ou dans les villes de l'intérieur.

2.2.4 Assainissement en zones rurales

En zone rurale, moins de 35% des ménages ruraux ont accès à des dispositifs d'assainissement, dont 9% disposent d'un système adéquat. Les populations, dans leur majorité, ne bénéficient donc pas d'une hygiène environnementale appropriée.

L'étude des résultats des approches traditionnelles en assainissement rural (réalisations pilotes censées être répliquées par la suite par les populations cibles) a mené l'UNICEF aux constats suivants :

- il n'y a pas suffisamment de changement de comportement ;
- les latrines réalisées sont souvent utilisées à d'autres fins ;
- les programmes se focalisent sur le nombre de latrines construites et pas sur l'amélioration effective de l'assainissement ;
- le bénéfice d'assainissement par franc dépensé est faible.

Les programmes de l'UNICEF, visités dans les régions de Tiassalé et Katiola, montrent les bons résultats d'une vision globale de la filière d'assainissement individuel, depuis de simples latrines fabriquées par les bénéficiaires jusqu'à l'application du système « EcoSan » pour une réutilisation de la boue en agriculture.

Ces programmes ont permis de tester une méthode simple et pragmatique de planification de l'assainissement qui débouche sur la mobilisation conjuguée et progressive de financements locaux et internationaux. Cette action a été réalisée en partenariat avec la communauté des villages, liée par des accords de coopération décentralisée depuis le programme HVA (Hydraulique Villageoise Améliorée).

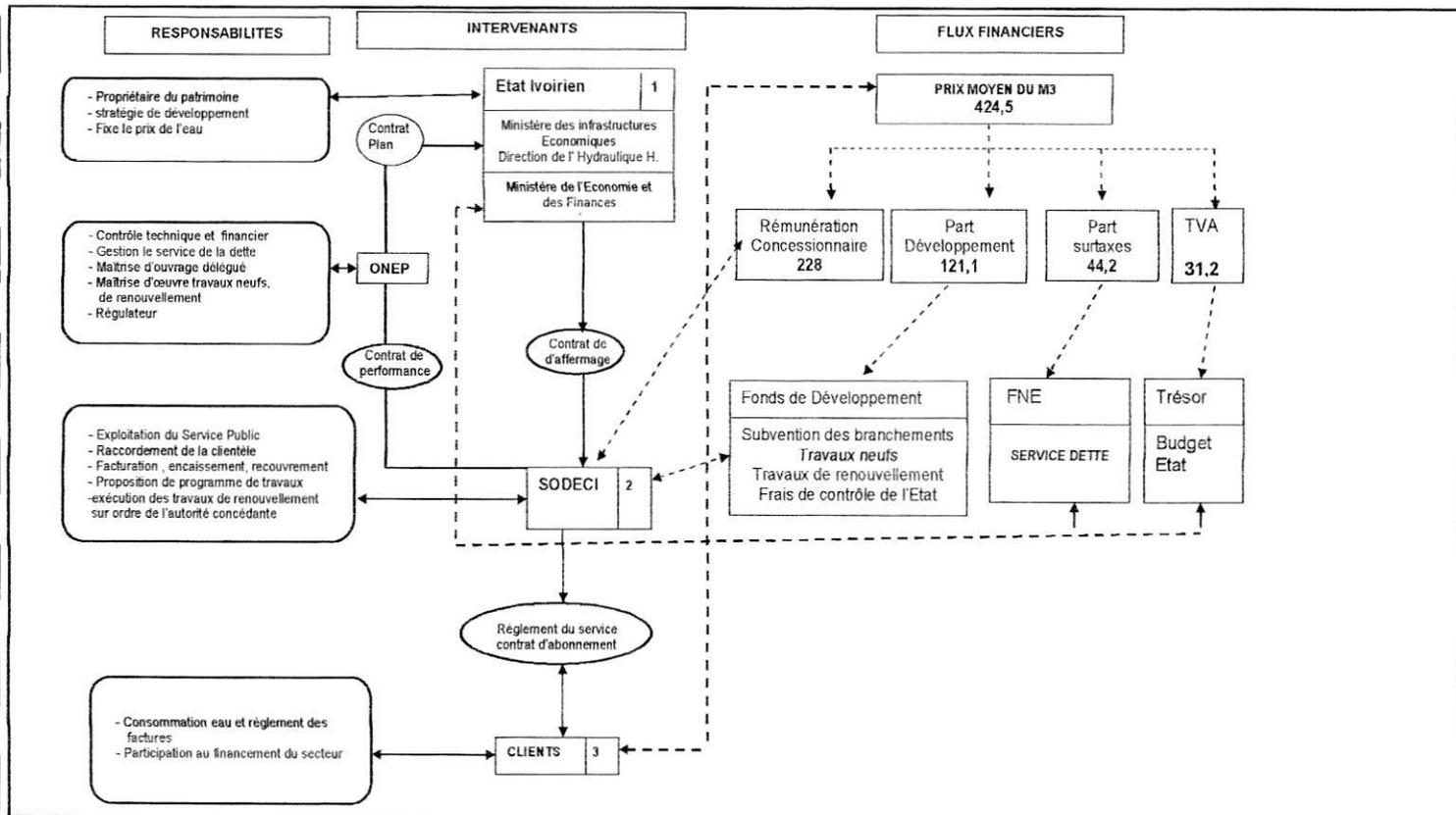
Comme le présente l'UNICEF, cette démarche semble bien montrer que le progrès en assainissement rural par cette méthode est le plus rapide, par franc dépensé, lorsque les conditions locales le permettent (pas de risque de pollution de la nappe, par exemple).

Le reproche qui peut être fait à cette approche est le niveau inégal des ouvrages puisque réalisés par les bénéficiaires selon leurs moyens et connaissances. Mais comme le soulignent les initiateurs de cette technique, il ne s'agit que d'une étape. Lorsqu'une « culture d'assainissement » aura pris corps dans la société civile, des étapes ultérieures (et plus coûteuses) de la qualité technique prendront place naturellement.

2.3. Assainissement : proposition d'intervention sur C2D

Il est proposé de limiter l'intervention sur le premier C2D à la ville d'Abidjan. La période du premier C2D pourrait être mise à profit pour réaliser un audit du système actuel et établir un nouveau schéma directeur de l'assainissement liquide pour la ville d'Abidjan. Les travaux pourront ensuite éventuellement être financés sur le deuxième C2D.

Annexe 1 : Flux financiers du secteur de l'eau en Côte d'Ivoire



Annexe 2 : Cahier des charges de l'étude visant à une réduction des consommations de l'Etat

1. Définition de la liste des points de livraison concernés

Sur la base de la typologie définie ci dessus, le Bureau d'Etudes établira la liste des points de livraison d'eau auxquels s'appliqueront les mesures d'économie. Pour ce faire, le Bureau d'Etudes devra disposer de la liste exhaustive de tous les points de livraison à la charge de *l'Etat*. L'Etat autorisera la SODECI à mettre à disposition des experts l'ensemble de ces données.

Cette liste précisera notamment, le nom du client, le numéro de la police, l'adresse géographique (selon le système d'adressage de la SODECI), les conditions d'abonnement (volume), le code tarif et les consommations sur les 24 derniers mois. Le Bureau d'Etudes pourra en outre accéder à toute autre information détenue par *l'ONEP, le Ministère des Finances ou le Ministère des Infrastructures Economiques*.

2. Audit des installations techniques des bâtiments publics soumis à des servitudes exceptionnelles

Cette phase consiste à dresser un état des installations intérieures de distribution d'eau des bâtiments publics soumis à des servitudes exceptionnelles visant à mesurer les enjeux, ainsi qu'à préparer la mise en œuvre des plans d'actions retenus, l'ONEP mettra à disposition des experts toutes les données et informations existantes sur les installations.

Le Bureau d'Etudes devra produire un document de synthèse complet prenant en compte tous ces résultats et permettant d'identifier les principales cibles du plan d'actions. Le délai de réalisation de cette phase ne devra pas excéder 2 mois (à affiner).

3. Etude des mesures à mettre en œuvre pour réduire et éviter les surconsommations et des systèmes à mettre en place

Cette phase consiste à identifier les mesures nécessaires à la réduction durable des surconsommations d'eau sur les points de livraison identifiés précédemment. Il s'agira de définir notamment :

- les consommations théoriques, les objectifs de réduction et leur programmation ;
- les dispositifs techniques à mettre en place (réducteurs de pression, horloges, compteurs à prépaiement, etc.) ;
- le mode opératoire tenant compte des obligations respectives du concessionnaire et de l'Etat et permettant d'optimiser l'efficacité économique des actions à entreprendre ;
- les méthodologies de calcul permettant la mesure périodique des économies réalisées et les moyens nécessaires ;
- l'organisation à mettre en place ;
- le planning d'exécution détaillé des opérations
-

Le Bureau d'Etudes devra s'appuyer sur des concepts et des solutions techniques d'économie à définir. Le concept du prépaiement de l'eau devra notamment figurer parmi les solutions envisagées. A cet égard, le Bureau d'Etudes devra prendre en compte l'expérience de la SODECI en la matière tant au plan technique que de la gestion du système.

Le Bureau d'Etudes devra étudier et étayer la faisabilité de ces solutions au plan technique, administratif et réglementaire compte tenu des spécificités de l'administration publique. Il devra enfin, définir les modalités d'application de solutions adaptées, les mesures d'accompagnement et proposer les textes d'application y relatifs.

Le Bureau d'Etudes devra, en outre, chiffrer la mise en œuvre de l'ensemble de ces mesures. En annexe, devront être fournis :

- toutes les spécifications techniques de matériels employés ainsi que les cahiers des charges de leur mise en œuvre ;

- un dossier d'appel d'offres type (DAO) pour le recrutement des opérateurs chargés de la réalisation des travaux, comprenant une grille d'évaluation technique et financière des offres.

Le Bureau d'Etudes devra rendre compte régulièrement à l'ONEP et au Ministère des Finances de l'avancée de ses travaux, selon une périodicité à définir. Le délai de réalisation de cette phase ne devra pas excéder 1 mois (à affiner).

4. Rédaction du protocole de gestion des systèmes à mettre en place

La mise en œuvre des mesures visant la réduction durable des surconsommations d'eau devant être confiée à la SODECI, il conviendra d'en définir les conditions de mise en œuvre et les obligations respectives des parties.

Le Bureau d'Etudes proposera un projet de protocole de gestion prévoyant notamment :

- la nature des opérations que la SODECI devra réaliser ;
- la fréquence des opérations ;
- les outils de mesure et suivi des actions mises en œuvre ;
- la responsabilité financière des opérations et travaux ;
- les conditions de paiement des dits travaux et opérations.

Dans le cas où il serait nécessaire de procéder à des travaux de réhabilitation ou de gros entretien des installations intérieures de distribution d'eau sur les bâtiments publics soumis à des servitudes exceptionnelles, l'ONEP et la SODECI conviendront de se concerter pour définir les travaux et les conditions de leur réalisation, la SODECI pouvant apporter à l'Etat son appui dans la maîtrise d'œuvre des travaux.

Il est entendu que le protocole de gestion servira de cadre à la conduite du programme de réduction des surconsommations de l'Etat. Le délai de réalisation de cette phase ne devra pas excéder 1 mois (à affiner)

5. Définition des attendus et des mesures des résultats

Le Bureau d'Etudes définira très précisément la méthodologie de mesure et les indicateurs permettant d'apprécier la réalisation effective des mesures adoptées et leur efficacité en termes de consommations et de facturation pour l'Etat.

Le Bureau d'Etudes proposera des outils tels des tableaux de bord de suivi.

Volet Agriculture, développement rural et biodiversité

Mission Pré-identification 27 novembre-2 décembre 2011

Didier Simon, Jean-Luc François, Guillaume Ernst (AFD/DDD-ARB)

1. Introduction

1.1. Les enjeux du secteur rural

La Côte d'Ivoire couvre une superficie de 322 462 km². Sa population était estimée en 2008 à 20,8 millions d'habitants et le taux moyen de croissance de la population était de 3,3% pour la période 1998-2008. Ainsi plus de 400 000 jeunes arrivent chaque année sur le marché du travail. L'espérance de vie à la naissance est de 56 ans pour les hommes et 59 ans pour les femmes. Le PNB par habitant est estimé à 880 USD. L'indicateur du développement humain (IDH) est de 0,400, plaçant le pays parmi les 15 pays les plus pauvres, au 170^{ème} rang sur 182 en 2011. Selon la dernière enquête INS de 2008¹ plus des trois quarts des pauvres vivent en milieu rural. Entre 1985 et 2008, le taux moyen de pauvreté rurale est passé de 15% à 62%. Les taux de pauvreté rurale par région sont plus élevés au nord, à l'ouest et au centre-ouest. Mais en termes d'extrême pauvreté (280 FCFA/jour), les régions concernées sont le Nord, le Centre-Nord, le Nord-Ouest et le Centre-Ouest tandis que l'insécurité alimentaire chronique touche essentiellement le Nord-Est, l'Ouest et le Centre-Est.

L'agriculture a été, reste et peut être un moteur de la croissance économique. Les branches agriculture, élevage, pêche et forêts, y compris dans les industries de transformation et les services à ces filières, emploient plus de 70% de la population active, représentent 25% du PIB (2008) et plus de 60% des recettes d'exportation. La superficie cultivable est d'environ 24 millions d'ha, dont seulement 30 000 ha irrigués (potentiel de 200 000 ha). L'agriculture repose principalement sur des petites et moyennes exploitations familiales. Les grandes plantations industrielles ont été développées pour le palmier à huile et l'hévéa essentiellement mais désormais dans ces filières, les « petits planteurs » représentent une part croissante de l'approvisionnement des industries. Le café, le cacao, le coton sont produits en totalité par des exploitations de quelques hectares. Il en est de même des cultures vivrières (riz, maïs, banane plantain, manioc, igname, maraîchage) qui occupent 28% des superficies cultivées.

La Côte d'Ivoire importe des produits qu'elle pourrait produire (céréales, oléagineux, produits animaux). Ainsi, la production nationale de riz (600 000 tonnes/an) ne couvre que 40% de la demande.

Au cours des dix dernières années, la croissance du secteur a marqué le pas. La crise a eu pour conséquences le déplacement de certaines populations, un repli des institutions publiques chargées du développement agricole (recherche, conseil, pilotage) et une dégradation des infrastructures, notamment de transport. Cependant, certaines filières (palmier, hévéa) ont bien résisté en raison d'une demande internationale soutenue, de l'action de groupes industriels privés solides et d'organisations professionnelles structurées. Il n'en a pas été de même pour le coton, filière restructurée très imparfaitement dans les années 90, dont la relance, couplée à la poursuite du développement de la filière anacarde qui a connu une croissance remarquable, sera déterminante

¹ Enquête sur le niveau de vie des ménages en Côte d'Ivoire INS 2008

pour les zones de savanes. La filière cacao, bien que les volumes aient continué de croître du fait de la demande internationale et de conditions naturelles favorables n'a pas bénéficié des investissements nécessaires au maintien à long terme de la productivité d'un verger vieillissant.

Le Plan national d'investissement agricole à moyen terme (PNIA 2010-2015) identifie six programmes prioritaires: i) amélioration de la productivité et de la compétitivité des productions agricoles ; ii) développement des filières vivrières et d'exportation ; iii) amélioration de la gouvernance du secteur agricole ; iv) renforcement des capacités des parties prenantes au développement de l'agriculture ; v) gestion durable des ressources halieutiques ; et vi) relance de la filière bois.

Le programme présidentiel (chapitre XV, « passer à une nouvelle ère de l'agriculture ivoirienne ») a pour objectifs : (i) la sécurité alimentaire, (ii) des revenus décents et réguliers, de meilleures conditions de vie dans les zones rurales, (iii) des emplois par centaines de milliers aux niveaux de la production comme de la transformation. Il prévoit la modernisation et l'amélioration de la compétitivité des filières notamment par : (i) la réforme des organisations de filières et de leur fiscalité, (ii) la moralisation et le développement « sur des bases entièrement nouvelles » du mouvement coopératif, (iii) la formation des producteurs, (iv) la relance de la recherche agronomique, (v) l'irrigation, (vi) la mécanisation. Ce programme reposera sur des investissements du **secteur privé** chaque fois que cela est possible et de **l'Etat** pour les équipements collectifs de son ressort (pistes, irrigation), ainsi que le **financement des exploitations agricoles** (« développement massif de la micro-finance dans les zones rurales et la mise à disposition de lignes de crédits »). La coopération sous-régionale en matière de politiques agricoles sera développée pour ce qui concerne notamment, les stocks de sécurité en denrées alimentaires, les semences, les engrais et l'élevage.

Le revers du dynamisme des filières agricoles est qu'il s'est appuyé depuis longtemps sur une consommation rapide de l'important capital naturel du pays. Les conséquences néfastes de cette dilapidation ont été mises en évidence depuis plusieurs décennies. Cependant, les organisations qui ont la responsabilité du développement des filières agricoles n'ont pas de responsabilité concernant le mode d'utilisation non durable du capital naturel et les institutions, principalement publiques, qui ont pour mission et objectif de préserver le capital naturel n'ont, ni responsabilité, ni moyen d'action pour promouvoir un développement agricole épargnant le capital naturel. Cette division des responsabilités et des outils de gestion n'est pas une caractéristique propre à la Côte d'Ivoire. Mais la matrice économique qui repose principalement sur le dynamisme des filières agricoles a pour effet d'exacerber les impacts négatifs sur le capital naturel. Les modalités de reprise de l'économie agricole sont cruciales. Il est indispensable que la Côte d'Ivoire adopte les mesures afin de poursuivre le développement des productions agricoles selon des modalités lui permettant non seulement d'épargner mais aussi de reconstituer son capital naturel. En effet, c'est de ce capital naturel que dépend la capacité d'un développement économique pérenne à court et à moyen terme.

Une politique économique capable d'intégrer les enjeux du capital naturel national dans ses principales dimensions et notamment en ce qui concerne les ressources de biodiversité, les ressources en eau et les ressources forestières donnera à la Côte d'Ivoire une reconnaissance internationale en matière de développement durable. Le développement des outils de gestion permettant la prise en compte du capital naturel au niveau macroéconomique, au niveau du pilotage des politiques nationales et au niveau des filières agricoles permettra la création des capacités humaines et organisationnelles de haut niveau, à même de saisir les opportunités (i) sur les marchés des produits agricoles exportés mais aussi (ii) sur les nouveaux marchés carbone. Ces orientations sont aussi importantes pour permettre à la Côte d'Ivoire de faire face dans les meilleures conditions aux enjeux du changement climatique, qui aura des répercussions majeures sur son développement économique, et promouvoir les atouts importants que possède le pays pour bénéficier des mécanismes prévus dans le cadre des négociations sur le climat (REDD+, politiques climat sectorielles : NAMAs).

Au cours des dix dernières années, la conservation des ressources naturelles, la gestion du domaine forestier de l'Etat et des aires protégées ont souffert du retrait des services de l'Etat (exploitation forestière, aires protégées), des mouvements migratoires internes (colonisation de certaines aires protégées) et de l'extension des plantations (hévéa, palmier, cacao).

Cependant, la Côte d'Ivoire est d'ores et déjà le premier producteur mondial de cacao éco-certifié. Il est possible d'étendre cette dynamique aux autres principales filières d'exportation. En outre, La Côte d'Ivoire possède un réseau d'aires protégées (parcs nationaux, réserves forêts classées) qui représente une base importante, tant par les connaissances accumulées que par les expériences de gestion réalisées. Avec la FPRCI, l'OIPR et la SODEFOR, la RCI dispose des institutions en mesure de promouvoir les approches de développement durable à l'échelle territoriale, avec une participation active des acteurs économiques et des populations riveraines. La Fondation des Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire (FPRCI), outre sa fonction d'amélioration de la gestion des aires protégées, en relation avec l'OIPR, a aussi pour mission de promouvoir la gestion durable des zones périphériques des parcs et réserves. Enfin, la Côte d'Ivoire possède des institutions maîtrisant de nombreux outils nécessaires à la gestion durable de son patrimoine naturel : utilisation des données satellitaires, système d'information géographique, études d'impact environnementales et sociales et des évaluations environnementales stratégiques, etc.

Au total,

- Comme les autres pays de la sous-région disposant des mêmes avantages comparatifs naturels, la Côte d'Ivoire peut compter sur une demande internationale de long terme soutenue pour des produits agricoles assez divers (cacao, café, fruits, anacarde, coton, hévéa, huile de palme) ainsi que sur une demande intérieure et sous-régionale urbaine pour des produits alimentaires (céréales, sucre, oléagineux et protéines animales). La compétitivité de toutes ces filières n'est cependant ni avérée, ni acquise définitivement. En outre, la Côte d'Ivoire court le risque d'une croissance au détriment de ressources naturelles (ressources forestières et marines) qui sont sous très forte pression, alors même qu'elles sont un facteur déterminant de l'avantage comparatif naturel du pays.
- La poursuite de la croissance de certaines filières durant les années de crise, sans aide/intervention/soutien, voire même malgré les conditions adverses, témoigne de la force des différents modèles d'agriculture contractuelle et des structurations professionnelles et interprofessionnelles qui lient entreprises internationales et groupement de producteurs. En outre, des structures issues des réformes de la décennie 1990 (ANADER, FIRCA et CNRA), malgré la faiblesse des financements consentis de l'Etat durant les dix dernières années, sont des atouts. Dès lors, la nécessité d'organisations satisfaisantes, pour les filières qui n'en sont pas aujourd'hui dotées, apparaît comme hautement prioritaire.
- Conséquence de la démographie, de l'attractivité des filières agricoles et de la modestie des opportunités offertes jusque-là par les autres branches de l'économie, les modes traditionnels de gestion du foncier agricole et de son faire-valoir sont des causes de tension au sein des communautés (anciens-jeunes, résidents-urbains) et entre communautés. La mise en œuvre de la loi foncière adoptée en 1998 devrait permettre une convergence entre respect des droits historiques et sécurité de la mise en valeur par une administration du foncier modernisée et déconcentrée. La conservation et la gestion durable des espaces naturels, notamment les massifs forestiers et les réserves et parcs, sous la responsabilité des différents échelons de gestion du territoire, des communes à l'Etat, devront en outre être renforcées.
- Des éléments essentiels à toute stratégie de modernisation/transformation de l'agriculture manquent aujourd'hui, au premier rang desquelles la formation professionnelle et l'accès aux services financiers. Il convient de les reconstruire sur des bases nouvelles, c'est-à-dire avec un engagement maximal des professionnels et du secteur privé et des interventions minimales de l'Etat.

- Le capital naturel du pays représente un de ses atouts essentiels, à la base de ses performances économiques antérieures. Son maintien et sa reconstitution conditionne fortement son développement à venir. Pour ce faire, la Côte d'Ivoire possède de nombreux atouts, qu'il faut appuyer pour favoriser une amélioration rapide de la gestion de son patrimoine naturel et lui permettre de répondre aux défis du changement climatique.
- D'une manière générale, les capacités de l'Etat à piloter une relance durable de l'économie agricole et rurale méritent une grande attention. D'une part, la coopération entre des administrations et/ou entités publiques concernées par le secteur (chargées de l'économie, de l'agriculture, de l'environnement, des forêts, des productions animales et halieutiques, des enseignements supérieurs et professionnels, de la recherche et de la décentralisation) sera un défi. D'autre part, il conviendra de trouver un juste équilibre entre la nécessaire rénovation/reconstruction de l'Etat et la tentation d'un retour à un interventionnisme public non soutenable de façon à favoriser les initiatives privées. A ce titre, la coordination entre les bailleurs de fonds (Union européenne, Banque Mondiale, FIDA, Banque Africaine de Développement et de nombreux bilatéraux, dont la France) devra être très étroite. Un mécanisme *ad hoc* devra être mise en place, auquel la France, compte-tenu de son engagement, via le C2D et en concours non souverains, devra contribuer activement.

1.2 Points d'application des ressources C2D pour le secteur agricole et les ressources naturelles

Le capital naturel, le capital institutionnel et le dynamisme des acteurs privés de Côte d'Ivoire permettent de considérer que le secteur agricole au sens large pourra contribuer à une forte croissance en optimisant les bénéfices sociaux et en minimisant les impacts négatifs sur les ressources naturelles. Tirant avantages de la diversité agro-écologique du pays, cette croissance bénéficiera à l'ensemble des régions. Les points d'application des ressources C2D peuvent être résumés ainsi :

A court terme :

- Restaurer les infrastructures collectives de transport et de production agricole ;
- Renforcer, et le cas échéant réformer, les institutions de cogestion des principales filières : organisations de producteurs, associations interprofessionnelles paritaires nécessaires à leur développement, dans le cadre de contrats garantissant à tous les acteurs la pertinence et l'efficacité des programmes qu'ils cofinanceront ;
- Restaurer les capacités de l'Etat, nécessaires et suffisantes, en matière de pilotage économique, d'affectation des espaces ruraux et d'interventions régaliennes (foncier agricole, sanitaire, protection de la biodiversité et des services éco systémiques nécessaires au développement agricole durable).

A moyen terme,

- Faciliter les investissements privés, par les agriculteurs et les entreprises, dans des filières prioritaires, vivrières/alimentaires et d'exportations de façon à en accroître durablement, la productivité, la valeur ajoutée et la compétitivité tout en maintenant et en reconstituant son capital naturel ;
- Construire un dispositif de formation professionnelle sous l'impulsion des acteurs économiques employeurs ;
- Développer les services financiers à l'agriculture ;
- Mettre en œuvre la décentralisation et la déconcentration dans les zones rurales ;
- Doter le pays d'un réseau d'aires protégées contribuant à des dynamiques de développement local durable.

Le volet agriculture, développement rural et biodiversité du premier Contrat de Désendettement et Développement de 5 ans pourrait être affecté à cinq projets/programmes :

- **Investissements publics : réhabilitation des pistes rurales, des ouvrages hydrauliques et des bâtiments publics contribuant à la relance des principales productions;**
- **Développement des filières sur la base de partenariats renforcés entre acteurs privés, organisations professionnelles et établissements publics;**
- **Conservation et mise en valeur du patrimoine naturel, élément indissociable du développement durable des territoires et des filières ;**
- **Communes rurales : capacités de planification et d'investissement ;**
- **Modernisation de l'Etat : pilotage économique et fonctions régaliennes sectorielles.**

Le tableau en annexe 1 propose une estimation des enveloppes correspondant à ces priorités pour la période du premier C2D.

Le contenu de ces programmes est précisé ci-après. Une expertise sera mobilisée rapidement, sur consultation, pour contribuer à la préparation des différentes composantes du C2D par l'inventaire des études disponibles et des initiatives engagées, l'élaboration des termes de référence des études de faisabilité à lancer et la réalisation des investigations les plus urgente pour le lancement du C2D.

2. Propositions d'affectation du C2D

2.1. Mise à niveau des infrastructures rurales

Des infrastructures rurales de deux types doivent être réhabilitées. Il s'agit :

- a) des pistes de desserte des zones de production (hors concessions privées qui relèvent des entreprises) ;
- b) des ouvrages hydro-agricoles (aménagement de bas-fonds, barrages agro-pastoraux, forages).

La réhabilitation de ces infrastructures revêt un caractère d'urgence pour certaines filières. Elle contribuera à la relance de l'économie sur une large part du territoire national, par des activités à haute intensité de main d'œuvre, et à la consolidation des PME du BTP. Ces réhabilitations nécessitent :

- un état des lieux par type d'infrastructures ;
- de prendre la juste mesure de l'efficacité des dispositifs d'entretien mis en place et financés par certaines filières (hévéa, coton, palmier) et qui ont fonctionné pendant la crise ;
- de structurer des maîtrises d'ouvrage et de préciser les maîtrises d'œuvre de façon à assurer de manière ordinaire/pérenne la programmation, le financement et la réalisation des entretiens et des constructions.

2.1.1 Les pistes de production

La qualité de l'ensemble du réseau routier, dans une continuité « bord champ-carreau entrepôt final » détermine grandement l'écoulement des produits, l'accès aux marchés, la compétitivité des filières et par conséquent les revenus des producteurs (coût des intrants et prix d'achat des produits). Dans la situation présente, des prélèvements sont opérés sur décision interprofessionnelle ou réglementaire sur les barèmes des filières cacao, café, hévéa, palmier et coton. Les ressources générées sont mises en œuvre de manières sensiblement différentes. Malgré ces dispositifs, tous les acteurs économiques s'accordent sur l'urgence et l'ampleur des travaux à engager dans toutes les régions du pays, quelles que soient les spéculations, même si les acteurs des grandes filières (hévéa, cacao, coton, palmier) expriment à bon droit des besoins très précis, sur les différents segments (routes revêtues, pistes de différentes catégories). Dans le même temps, il convient de

restaurer/d'instaurer (i) un cadre institutionnel stable permettant la programmation et la réalisation des travaux dans le calendrier requis en responsabilisant les échelons administratifs pertinents et (ii) un/des mécanisme(s) de financement de l'entretien routier, stable, prévisible, transparent, etc.

Une double approche doit être retenue :

- Stratégique, globale et pérenne : reconstruire un système d'entretien routier moderne (différents niveaux de maîtrise d'ouvrage publique en fonction du classement du réseau, fonds d'entretien routier finançant ces différents niveaux) ;
- Pragmatique compte tenu des délais de mise en place d'un nouveau système et des résultats qu'ont à leur actif certaines filières, s'agissant des pistes qui, à partir des villages, desservent les exploitations et les plantations.

Les pistes de production se situent dans le prolongement du réseau classé national donnant accès aux villages. Il est donc essentiel d'assurer une parfaite complémentarité et une grande cohérence entre les actions qui seront conduites sur le réseau national et celles concernant ces pistes de production. A cette fin, une instruction conjointe sera assurée par les deux divisions concernées (ARB et TED). Ce réseau de pistes représente environ 20 000 km, dont le coût d'entretien moyen est estimé à 15 millions de FCFA/km. Le besoin de financement de ce programme est donc considérable.

En l'absence d'intervention et de financement de l'Etat, certaines filières et entreprises sont parvenues à mobiliser leurs propres ressources pour financer l'entretien courant des pistes les plus importantes d'accès aux zones de production, soit en réalisant elles-mêmes le travail avec leurs engins, soit en sélectionnant des prestataires, souvent des PME locales, en appliquant les procédures du code des marchés publics. C'est en particulier les cas des filières palmier (3 milliards de FCFA prélevés à cette fin sur la filière en 2011), hévéa (2 milliards prélevés via le Fonds de développement de l'hévéa) et coton (les entreprises privées ont réalisé l'entretien des pistes de leur zone pour des montants à vérifier mais probablement voisins du milliard de FCFA). Il paraît nécessaire de préserver et d'encourager cet autofinancement des filières qui leur assure :

- une certaine autonomie permettant un entretien minimum sans dépendre de l'Etat,
- une grande souplesse ;
- des prix inférieurs à ceux qui résulteraient d'un appel d'offres national auprès de grandes entreprises alors qu'elles traitent avec des PME locales capables d'effectuer un travail de qualité avec des coûts inférieurs.

Le programme de remise en état des pistes de production devrait en conséquence accompagner en priorité les initiatives des professionnels des filières en abondant l'autofinancement mobilisé afin de couvrir un champ d'entretien plus vaste et plus complet. Chaque filière a été sollicitée par les autorités pour définir et programmer ses besoins. Une consolidation de ces demandes émanant principalement des organisations professionnelles des filières palmier (AIPH), hévéa (APROMAC) et coton (INTERCOTON) devra être effectuée par le maître d'ouvrage délégué en charges de programmes routiers, AGEROUTE.

La mise en œuvre des travaux relèvera des organisations professionnelles ou des entreprises sur la base d'un programme qui sera validé par AGEROUTE ne serait-ce que pour en assurer la cohérence d'ensemble, la complémentarité entre les filières (les pistes sont souvent communes à plusieurs productions) et surtout la continuité par rapport au programme national d'entretien du réseau, afin que la piste d'accès au village d'où part la piste de production soit également entretenue si son état le justifie. Les financements seront mobilisés par le canal d'un compte dédié au Fonds d'Entretien Routier (FER) et seront versés aux organisations professionnelles ou aux entreprises au prorata de l'autofinancement disponible. AGEROUTE assurera le contrôle technique et financier de l'exécution de l'exécution de chaque programme.

Concernant les autres filières, notamment la filière café cacao, une démarche similaire sera privilégiée (programmation et autofinancement par les professionnels). Toutefois, si leurs capacités d'organisation et de préposition sont défaillantes, la mise en œuvre du programme d'entretien des pistes relevant de la filière correspondant relèvera directement d'AGEROUTE selon les procédures classiques (sélection d'une entreprise sur appel d'offres). Une étude doit être conduite pour définir le programme consolidé d'entretien des pistes de production sur la base des besoins définis par les professionnels complété par un inventaire des travaux pour les autres filières qui résultera de discussion avec les représentants de producteur et les services de l'Etat. Dans la mesure du possible, une place significative sera réservée dans ce programme aux travaux à haute intensité de main d'œuvre créateurs d'emplois.

2.1.2 Petits ouvrages hydro-agricoles

Dans le nord du pays plus de 600 ouvrages dit « agro pastoraux » ont été réalisés durant les années 80 et 90. Ces ouvrages en terre ont des usages multiples (agriculture, y compris riziculture, maraîchage de contre-saison, pêche et abreuvement). Une évaluation de leur état, de leur mise en valeur, de l'engagement des communautés rurales concernées (fonds d'entretien, partage des bénéfices) doit être réalisée et conduira à un programme sélectif de réhabilitation. De même, dans le sud du pays, des aménagements de bas-fonds favorables à la riziculture et à la pisciculture ont été réalisés dans le passé dont il conviendrait de dresser un état.

Il est proposé :

- de réaliser un état des lieux rapide (cartographie, nature de l'ouvrage, état, niveau de mise en valeur agricole, demande des communautés concernées, agriculteurs, éleveurs, pêcheurs, existence d'instance de gestion...);
- de définir une stratégie d'investissement public en fonction de critères de priorité à définir (engagement des communautés, absence de conflit, efficacité économique...);
- de préciser un cadre d'intervention (maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre);
- d'engager un programme de réhabilitation ou d'extension contribuant significativement à la relance des productions.

2.2 Partenariats Entreprises privées / Producteurs agricoles

Malgré les difficultés, la plupart des filières d'exportation ont poursuivi leur croissance grâce au dynamisme des entreprises privées, à la solidité de leurs organisations interprofessionnelles et/ou à la demande mondiale. Chaque filière présente des caractéristiques et des problématiques propres qui ne peuvent être développées ici mais qui justifient des soutiens différenciés que les acteurs concernés sont dans l'ensemble parfaitement en mesure de préciser, de cofinancer et de mettre en œuvre en faisant appel aux compétences nationales (ANADER, CNRA, ONG, BE, ...) ou internationales. Le FIRCA a joué un rôle structurant à cet égard en organisant de manière systématique le dialogue entre les acteurs de chacune des filières sur les priorités de recherche, de R&D, de conseil aux producteurs et aux OPA, ainsi qu'en organisant la compétition entre les différents prestataires de ces services. Cette approche doit être poursuivie en intégrant des ajustements destinés à en amplifier les impacts.

En revanche, les productions vivrières/domestiques - à l'exception peut être de l'aviculture moderne - n'ont pu s'appuyer sur des filières structurées, génératrices de ressources de développement et des marchés indépendants de la conjoncture nationale. Ces filières n'ont bénéficié que des financements modestes du fonds de solidarité du FIRCA. Dès lors, elles accusent un retard préjudiciable à la sécurité alimentaire du pays, à sa balance commerciale et aux revenus de très nombreux producteurs. Même si au sein de la CEDAEO, la RCI ne fait pas exception à cet égard, par comparaison avec la structuration de ses filières agro-industrielles, on peut légitimement espérer des progrès rapides par la mobilisation concomitante des pouvoirs publics (incitation, infrastructures),

des entreprises de l'aval (transformation) et des organisations de producteurs, au travers de contrats de partenariat pour le développement des filières.

Compte tenu de ces éléments il est proposé de mobiliser les ressources du C2D de deux façons, **via le FIRCA pour différentes filières prioritaires et via l'Office National de Développement de la filière Riz.**

2.2.1 Filières exports et vivrières hors riz

Deux mécanismes de financement via le FIRCA sont proposés :

a/ Par un abondement proportionnel aux financements propres mobilisés par les filières **agro-industrielles d'exportation** cotisantes du FIRCA pour la mise en œuvre de programme arrêtés par leurs organisations interprofessionnelle respectives. Cette possibilité d'abondement est inscrite dans les statuts du FIRCA ;

Dix filières exportatrices² contribuent au financement du FIRCA par prélèvement sur leurs propres ressources. Leurs organisations professionnelles définissent, en concertation avec le fonds, les appuis dont ont besoin les producteurs et les acteurs en conseil-vulgarisation, R&D, formation des organisations de producteurs. Dans ce cadre, des soutiens pourront être apportés :

- au 3^{ème} plan de développement du **palmier à huile** (doublement de la production à l'horizon 2020 pour atteindre 700 000 tonnes d'huile) ;
- au 7^{ème} plan de développement de l'**hévéa** (triplement de la production à l'horizon 2020 pour atteindre 600 000 tonnes de caoutchouc)³ ;
- aux filières **Coton, Cacao, Café et Anacarde**

Ces filières faisant l'objet d'investissements financés par les opérateurs économiques (entreprises et planteurs) sur emprunts auprès des banques locales et des institutions financières internationales (dont le groupe de l'AFD), une attention particulière sera portée à la complémentarité entre les financements (prêts aux conditions de marché, prêts bonifiés et subventions). Le ciblage et le niveau des subventions seront définis précisément pour en maximiser l'impact en termes d'incitation à l'adoption des meilleures pratiques, d'effet de levier sur la mobilisation des fonds propres des acteurs économiques.

b/ Par dotation spéciale du Fonds de solidarité du FIRCA pour la structuration **des organisations de producteurs dans les filières alimentaires et vivrières** (y compris tubercules, riz, productions animales et piscicoles) peu cotisantes ;

Les filières végétales vivrières (céréales, oléagineux, tubercules) et **animales** (pisciculture, cycles courts) sont peu financées. L'étude du « Cadre opérationnel d'intervention pour un développement des cultures vivrières pluviales en Afrique de l'Ouest et du Centre » réalisée conjointement par l'AFD, le FIDA et le CIRAD a établi les besoins. Le FIRCA ne finance l'appui à ces filières que sur les fonds de la caisse de solidarité alimentée par les autres productions et qui ne représente que 5% des ressources du fonds (1,3 milliard de FCFA sur les 7 dernières années). Le programme de productivité agricole pour l'Afrique de l'ouest (PPAAO ou WAAPP) de la Banque Mondiale vient de mettre à la disposition du FIRCA 40 millions de US\$ pour ces filières. Le C2D pourrait cofinancer ce programme et ainsi en élargir l'impact (populations, zones, spéculations concernées) en privilégiant les liaisons entre bassins de production et bassins de consommation (corridors).

² Hévéa, palmier, coton, anacarde, banane, ananas, élevage ruminants, avicole et porcin, mangue.

³ Les plans palmier et hévéa ont fait l'objet d'un diagnostic et d'une faisabilité du BNEDT et seront prochainement soumis à l'approbation des partenaires techniques et financiers.

L'abondement du FIRCA par des ressources C2D serait différencié selon les filières, dans des proportions à préciser lors de l'étude de faisabilité et qui pourraient évoluer annuellement en fonction des capacités de mise en œuvre du Fonds, des besoins et des performances de chacune des filières et d'une stratégie « d'atterrissage » sur la durée du C2D.

Sur ces **deux guichets** les objectifs de mobilisation du C2D seraient les suivants :

- Relancer, développer et moderniser les productions et filières agricoles et d'élevage ;
- Faciliter des relations contractuelles entre entreprises (amont et aval), groupement de producteurs et institutions financières ;
- Renforcer la gouvernance démocratique, financière et des performances économiques et techniques des groupements de producteur/coopératives de façon (i) accroître la part de la valeur revenant aux producteurs, (ii) améliorer la capacité à emprunter de ces groupements ;
- Mettre en œuvre des options techniques et innovations (agronomiques, agroforesterie, agriculture de conservation, traitement post-récolte) permettant une amélioration durable de la rentabilité des filières ;
- Adhérer à des programmes de certifications internationaux (Rain Forest, Fair Trade, UTZ, FSC, etc.) dont les cahiers des charges portent sur les aspects environnementaux et sociaux, de la parcelle au port d'embarquement ;
- Financer la recherche et la recherche-développement mises en œuvre dans le cadre de contrat entre le CNRA et les acteurs des filières.

Les dépenses éligibles à des subventions du C2D seraient :

- la formation, le conseil, le coaching des exploitants et des OPA ;
- l'équipement des exploitations et des OPA ;
- les renouvellements des plantations ;
- l'équipement des PME de l'agro-alimentaire contractant avec des OPA.

En outre, la réhabilitation des locaux des stations de recherche du CNRA ou de l'ANADER pourra être financée dans le cadre du C2D. A titre d'exemple, si un programme de recherche cotonnière mobilise des financements de la filière par le canal du FIRCA et repose sur une station de recherche détruite lors du conflit (Bouaké), la reconstruction de celle-ci répond à un besoin réel. Ou encore, si l'ANADER est sélectionnée par le FIRCA pour l'encadrement d'une filière vivrière alors que des locaux pour accueillir ses agents ne sont plus fonctionnels, des investissements ciblés seront à prévoir, probablement sous maîtrise d'ouvrage déléguée au FIRCA et maîtrise d'œuvre aux professionnels ou aux services de l'Etat (ANADER, CNRA ou autres).

Les principes de sélection des projets seraient les suivants :

- Porteurs du projet : entreprises contractant avec des OPA, ONG, l'ANADER, le CNRA ou un consortium d'entité de cette nature ;
- Cofinancement significatif, recours à des financements en prêt ;
- Conformité aux stratégies filières validées par les instance/autorités de la filière ;
- Capacité de reporting ;
- Taille minimale du projet ;
- Equilibre entre filières, régions, acteurs.

Un comité de sélection (associant l'AFD) serait constitué, le secrétariat en serait assuré par le FIRCA. Les guichets spécifiques ouverts au sein du FIRCA et seraient audités conformément aux règles du FIRCA.

Compte tenu de l'ampleur des financements que le FIRCA sera amené à mettre en œuvre à l'avenir, il sera nécessaire de prévoir un audit de ses procédures et un renforcement de ses capacités et standards.

2.2.2 Programme national Riz

Le riz est un aliment de base en RCI (54 kg/personne/an). Malgré un potentiel agronomique important (riz pluvial, riz de bas fonds et riz irrigué), la RCI importe 60% de ses besoins (920 000 tonnes, soit 250 milliards de FCFA en 2009). Une Stratégie Révisée de Développement de la filière Riz 2012 – 2020, est proposée par l'Office National de Développement de la Filière Riz (ONDR) qui a pour ambition de couvrir les besoins nationaux de consommation dès 2016 (1,9 millions de tonnes de riz blanchi).

Cette stratégie volontariste repose sur des investissements publics importants (aménagements hydro-agricoles en raison d'une priorité au riz irrigué, rizeries). Les ressources du C2D devrait être affectées de manière ciblée (i) à la structuration des relations entre producteurs, riziers, commerçants et importateurs, (ii) à la facilitation des investissements privés, (iii) à la réhabilitation de petits aménagements existants, (iv) à l'accès aux conseils et intrants.

Partant du « Cadre opérationnel d'intervention pour un développement des cultures vivrières pluviales en Afrique de l'Ouest et du Centre »⁴, une étude de faisabilité devrait porter sur les points suivants :

- Etat des lieux
 - o Entreprises de transformation, importation, commercialisation ;
 - o Zones et types de riziculture
 - o Zones de consommation, marché national
 - o Flux transfrontaliers (6 gros importateurs représentent 95% des volumes)
- Options des systèmes de production
 - o production : pluviale (500 000 actifs, 80% de la production, 1,5 t/ha), irrigué (35 000 actifs, 33 500 ha, 3,2 t/ha);
 - o complémentarité avec la pisciculture, rizi-pisciculture
 - o transformation (entre 2 500 et 5 600 unités de transformation artisanale, 10 unités industrielles sous-exploitées).
- Politique
 - o Fiscalité, Investissement public, cadre sectoriel régional (UEMOA, CEDEAO) ;
 - o Observatoire économique du secteur ;
 - o Complémentarité entre les différents bailleurs de fonds dont FIDA.

2.3 Gestion durable des ressources naturelles

Au regard de l'importance du capital naturel de la RCI pour son développement économique, ce programme assurera la promotion de la gestion durable des aires protégées (parcs nationaux, réserves, forêts classées représentant une surface de 6 Millions d'ha, 18% du territoire national) en s'appuyant sur des stratégies et des outils de développement local durables à l'échelle du territoire, avec une forte contribution des principales institutions suivantes : FPRCI, OIPR, SODEFOR, la participation des communautés locales et des acteurs privés. Cet axe représente un moyen privilégié pour consolider les politiques d'agriculture durable dont le pays a besoin pour son développement économique.

Cette approche sera articulée avec :

- Le renforcement des capacités des institutions responsables de la promotion des outils de gestion du capital naturel (imagerie satellitaires, développement des SIG au niveau national et au niveau des territoires, développement de l'inventaire des gaz à effet de serre lié à l'affectation des terres et au changement d'affectation des terre dans le cadre de la stratégie nationale climat, études d'impact environnemental, évaluations environnementales stratégiques), prévu par le programme 2.5 Modernisation de l'Etat ;

⁴ Réalisée conjointement par l'AFD, le FIDA et le CIRAD et publiée dans la revue A Savoir N°6, AFD mai 2011.

- la promotion des systèmes de production durables par des programmes incitatifs mis en œuvre par les structures interprofessionnelles, notamment pour ce qui concerne l'éco-certification des filières, en particulier dans les zones périphériques des réserves et parcs, prévu dans les programmes 2.2 et 2.4.

2.3.1. La Fondation pour les Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire

Créée en 2002, la FPRCI a connu un fort développement à partir de 2008 et représente une institution moderne exemplaire, en particulier en matière de partenariat public-privé, répondant aux standards internationaux, et à même de contribuer à la restauration du patrimoine naturel de la Côte d'Ivoire. Outre sa fonction de financement des parcs et réserves, la FPRCI doit aussi participer à la gestion durable des zones périphériques de ces aires protégées et représente dans ce cadre un moyen important pour favoriser la mise en place de modes de production agricoles, et plus largement de développements territoriaux locaux, intégrant la reconstitution du patrimoine naturel, dans le cadre de partenariats avec les institutions publiques, les communautés locales et les entreprises privées. Un appui au développement de cette institution répond donc aux défis du développement agricole durable de la Côte d'Ivoire et devra se faire en étroite coordination avec les autres partenaires du développement impliqués dans son appui. Les financements permettront de :

- renforcer sa dotation en capital ;
- contribuer au fonds d'amortissement qui sera ciblé sur :
 - o un programme de réhabilitation rapide pour la mise à niveau de trois réserves : Ouest (Taï), Centre (Marahoué) et Nord (Comoé), le choix des parcs devant être confirmé ;
 - o la mise en œuvre de plans de développement en périphérie immédiate des parcs.

2.3.2. L'Office Ivoirien des Parcs et Réserves

Etablissement public créé en 2002, l'OIPR est l'institution nationale responsable de la gestion des aires protégées de Côte d'Ivoire, représentant à ce jour un patrimoine couvrant une surface de plus de 2 millions d'ha répartis sur l'ensemble du territoire national. L'OIPR a intégré comme axe prioritaire de sa stratégie de gestion et de protection des aires protégées, la mise en place de programmes de développement économique et social locaux des régions périphériques de ces aires protégées, à l'instar des orientations de la FPRCI, partenaire important de l'OIPR. En étroite coordination avec les financements qui seront mis à disposition de la FPRCI et/ou par son canal, les financements attribués à l'OIPR seront principalement orientés pour les activités suivantes :

- Evaluation des besoins de réhabilitation des parcs et réserves prioritaires sélectionnés et d'un programme d'actions rapides à leur profit ;
- Mise en place d'un programme de surveillance prioritaire pour les parcs et réserves retenus ;
- Evaluation scientifiques des ressources des parcs et réserves ciblés ;
- Programme de développement local en périphérie des aires protégées sélectionnées optimisant les synergies entre production agricole durable et préservation de la biodiversité et des services éco systémiques, notamment dans le cadre de la mise en place de corridors écologiques.

Une étude sur les besoins urgents d'investissement dans les aires protégées est financée par l'AFD et doit détailler très prochainement des propositions conduisant à un décaissement à court terme.

2.3.3. La SODEFOR

La SODEFOR est responsable de la gestion des forêts classées. Le périmètre des forêts classées représente une surface totale de plus de 4 Millions ha. Malgré une forte dégradation de ce patrimoine forestier, il représente une base importante pour la relance de la filière bois et le développement des plantations dans le cadre de partenariats avec le secteur privé et pour la reconstitution du capital forestier productif nécessaire aux filières bois d'œuvre et bois énergie. L'expérience de la SODEFOR en matière de partenariat avec les entreprises privées et avec les

communautés locales représente un élément important qui sera valorisé et consolidé dans le cadre des financements proposés. Ceux-ci concerneront principalement :

- Partenariat avec le secteur privé :
 - o Plan de modernisation de la filière (2nde et 3^ème transformation) ;
 - o Plan de gestion durable des boisements dans le cadre de contrats avec les entreprises forestières ;
- Partenariat avec les communes forestières
 - o Plan de gestion des forêts communales
 - o Filières durable bois de feu.
- Plan REDD + de la RCI

2.4 Compétences et capacités des communes rurales

Les communes peuvent jouer un rôle très important pour l'économie rurale en exerçant une partie des compétences que leur transfère la loi 2003-208 du 7 juillet 2003, notamment : voies de communication, gestion des ressources naturelles et du foncier, formation professionnelle et emploi, etc. En complément de la structuration des filières agricoles, notamment pour ce qui concerne les marchés locaux de produits alimentaires, les collectivités locales peuvent avoir un rôle de promotion et de facilitation des relations entre les bourgs/villes secondaires et leur hinterland rural.

Une mise à plat des différents échelons de décentralisation est en cours (suppression des 95 Conseils généraux, limitation de l'ouverture effective de nouvelles communes, création de nouvelles régions) qu'il serait utile d'accompagner par la mise en place d'un programme d'appui technique et financier, pouvant comprendre sur la base de soumissions des communes, à l'instar de ce qui est mis en œuvre classiquement dans de nombreux pays désormais, les quatre volets suivants :

- Facilité de renforcement des capacités des communes (élus et agents administratifs) portant par exemple sur les points suivants :
 - o Programmation financière et fiscalité locale ;
 - o Planification spatiale et protection des ressources naturelles ;
 - o Formulation des plans de développement communal ;
 - o Gestion de fonctions régaliennes :
 - Guichet foncier
 - Plate-forme pour l'emploi des jeunes (cf. programme soutenu par la coopération française)
 - Etc.
- Fonds de financement d'investissements d'intérêt collectif tels que :
 - o Réalisation et entretien de pistes et petits ouvrages de franchissement ;
 - o Marchés, magasins de stockage, abattoirs...
 - o Points d'eau (potable, bétail, irrigation) ;
 - o Démarcation des espaces communs (parcours pastoraux, forêts) ;
- Fonds de subventionnement partiel des initiatives privées productives locales (y compris coopératives), tels que :
 - o 1^{ère} transformation artisanale facilitant l'écoulement de produits : moulins à céréales, laiteries, séchages et conditionnement ;
 - o Pépinières et parcs à bois, ...
 - o Réparation mécanique.

- Pilotage, suivi évaluation et capacités des administrations chargées de la mise en œuvre de la décentralisation.

Dans le contexte institutionnel présent, **un programme pilote** de 3 ans ciblé sur un échantillon de **communes rurales** représentatif des différents contextes économiques du pays pourrait être mis en œuvre qui permettrait de tester les outils méthodologiques, les circuits financiers et de contrôle. Ce programme pilote pourrait ultérieurement être étendu (financement national, phase 2 du C2D et autres bailleurs de fonds).

Une étude de faisabilité de ce programme est nécessaire.

2.5 Modernisation de l'Etat pour le développement durable des zones rurales et des filières agroalimentaires, et agro-industrielles et forestières

Par modernisation de l'Etat, il faut entendre la restauration de capacité de différentes administrations à faciliter les investissements privés, des producteurs et des entreprises, dans des directions durables aux plans économique (compétitivité), social (répartition de la valeur entre acteurs économiques et entre générations), politique (cohésion territoriale) et environnemental (préservation des ressources sols, eaux, biodiversité). Cela implique pour les administrations concernées de disposer de capacités (i) d'analyse stratégique et de prospective fondée sur des données actuelles, (ii) d'assurer des fonctions régaliennes limitant les risques pour les investisseurs et la nation et (iii) de piloter des réformes structurelles.

A ce titre, un programme interministériel d'investissement intellectuel et matériel, de renforcement de capacités et d'études, articulant les interventions des autres coopérations pourraient financer les composantes suivantes.

2.5.1 Restauration/Modernisation des systèmes d'information économique et environnementale

- o « Observatoire permanent de l'agriculture ivoirienne et des filières », à travers la mise en place (i) d'un système d'enquêtes annuelles auprès d'échantillons d'exploitations agricoles des différentes régions du pays, (ii) d'un système de consolidations des informations économiques par filières, (iii) d'un système d'information sur les marchés, etc. Cela correspond à un projet « statistiques agricoles » identifié par le Ministère de l'agriculture, dont le contenu pourrait être précisé et partagé entre plusieurs ministères concernés. Cet « observatoire » aurait pour fonction première de générer (i) des informations primaires, brutes, anonymes, fondées sur des données réelles, accessibles à tous les acteurs économiques et politiques ivoirien ainsi qu'aux PTF, (ii) des notes de conjonctures. Il contribuerait au système d'information sur la sécurité alimentaire de la CEDEAO et du CILSS. Il pourrait également alimenter l'Observatoire des agricultures du Monde créé à la FAO avec l'appui de la France.
- o « Informations spatiales sur l'usage des espaces cultivés et des ressources naturelles » à travers la mise en place/le renforcement des capacités nationales de réception et traitement des images satellites pour les besoins de la mise en valeur agricole des sols cultivables du pays, de prévision de récolte, de gestion des risques agricoles, de l'octroi de concession d'aménagement forestier durable, de la protection de la biodiversité, de délimitation des territoires communaux. Des économies de planification et de contrôle considérables sont permises par les images à haute résolution désormais disponibles. Plusieurs entités publiques ont des compétences en la matière qu'il conviendra de restaurer de façon à rendre disponible en temps et en heure les informations les plus précises, appropriées et fiables. Ce programme permettra à la Côte d'Ivoire d'avancer dans la mise en œuvre de sa stratégie REDD+.

2.5.2 Modernisation de l'administration du foncier agricole et sécurisation des baux ruraux

Il s'agit de mettre en œuvre la loi 98-750 du 23 décembre 1998, qui a fait l'objet de trois décrets d'application et de quinze arrêtés définissant les conditions de délivrance du certificat foncier, d'immatriculation des terres, de consolidation des droits existants. Sous la responsabilité de la Direction du Foncier Rural et du Cadastre Rural (DFRCR), des opérations pilotes de délimitation des terroirs, de formation et d'information puis de reconnaissance des parcelles et des droits qui y sont attachés, ont été financées par l'UE. Le Gouvernement entend étendre progressivement ces opérations en en tirant les leçons (23 millions d'hectares sont à titrer). Il est admis par tous (autorités, UE, BM) que, nonobstant les difficultés (de coût notamment), il convient de poursuivre la mise en œuvre de cette procédure transparente, quitte à procéder, chemin faisant, aux ajustements nécessaires. Les ressources C2D pourraient y contribuer dans le cadre d'un programme multi-bailleurs en ciblant des zones précisément choisies, de façon à atteindre un seuil critique d'expériences.

Une étude de faisabilité tirera les leçons des opérations pilotes et procédera aux choix des zones concernées en prenant en compte les initiatives privées d'installation de planteurs et de producteurs villageois. Compte tenu du caractère éminemment sensible de cette question, un accompagnement scientifique indépendant, de type « observatoire du foncier », sera nécessaire de façon à expliciter, à toutes les étapes et dans tous les lieux, les difficultés et les risques.

2.5.3 Fonds d'études et d'initiation de projets, en partenariat avec le secteur privé

Au stade actuel, il apparaît nécessaire de mettre à la disposition des acteurs publics, privés et professionnels des ressources financières leur permettant :

- (i) de définir (ensemble et avec l'appui d'experts internationaux) les responsabilités relatives des secteurs publics et privés, c'est-à-dire les opportunités d'investissement et les besoins d'incitation publics,
- (ii) de tester des partenariats nouveaux sur ces thématiques transversales.

Les sujets pourraient être :

- Formation professionnelle pour les exploitants, les OPA et les entreprises ;
- Modernisation des coopératives et des organisations faïtières ;
- Système de production agricole et agro-forestier durable, y compris éco certification
- Financement des exploitations agricoles, assurances agricoles ;
- Accès et distribution des intrants agricoles ;
- Equipement des exploitations agricoles,
- Efficacité environnementale (énergie, eaux) des agro-industries,
- Mécanismes de gestion des risques prix dans les filières, ...

Le choix des études puis des projets « start up » devrait faire l'objet d'une codécision et d'un copilotage avec les représentants du secteur privé et des professionnels. Les projets ainsi définis, relèveraient de financement privés et/ou publics.

Annexe 1 : Plan de financement

Point d'application du C2D											
Composantes		Maitre d'ouvrage	Maitre d'œuvre	Filières concernées	Objectif décaissement	Etude à prévoir	TDR disponibles	Budget étude €	Montant proposé €		
1	Infrastructures pour la compétitivité								40 000 000	22%	
1.1	Réhabilitation et entretien pistes de production	Minagri	Privé et Ageroute	multi	2013/5 ans	oui	non	150 000	30 000 000		
1.2	Réhabilitation barrages agropastoraux et bas-fonds	Minagri			2014/4 ans	oui	oui	150 000	10 000 000		
2	Partenariats pour une agriculture durable								70 000 000	39%	
2.1	Filières vivrières, dont élevage, pisciculture	Interministériel	FIRCA	Vivrières	2013/5 ans	oui	non	100 000	25 000 000		
2.2	Filières agro-exportatrices	Minagri	FIRCA	Export	2013/5 ans	oui	non	80 000	25 000 000		
2.3	Stratégie Nationale Riz	Minagri	ONDR	Riz	2013/5 ans	oui	non	80 000	20 000 000		
3	Conservation des ressources naturelles								22 000 000	12%	
3.1	SODEFOR	Min Envir		multi	2013/5 ans	oui	oui +/-	100 000	10 000 000		
3.2	Fondation des Parcs et Aires protégées	Min Envir		multi	2013/5 ans	oui	non	20 000	10 000 000		
3.3	Offices des Parcs et Aires protégées	Min Envir		multi	2013/5 ans	oui	non	20 000	2 000 000		
4	Communes rurales								15 000 000	8%	
4.1	Programme national d'appui aux Communes Rurales	Min Intérieur		multi	2015/3 ans	oui	oui +/-	100 000	15 000 000		
5	Modernisation de la gouvernance sectorielle								33 000 000	18%	
5.1	Système d'information économique, statistique et géographique	Interministériel		multi	2013/5 ans	oui	non	70 000	8 000 000		
5.2	Administration foncière	Minagri		multi	2013/5 ans	oui	non	30 000	10 000 000		
5.3	Fonds d'étude et projets pilote	Interministériel		multi	2014/4 ans	oui	oui +/-	70 000	15 000 000		
Total C2D Agriculture et développement rural								970 000	180 000 000	100%	

Volet Transports et énergie

Mission Pré-identification

22-30 novembre 2011

Stéphane Carcas, Alain Riès (AFD/DDD-TED)

Introduction

1. La mission sectorielle « infrastructures » s'est rendue en Côte d'Ivoire du 22 au 30 novembre 2011. La mission d'orientation du C2D (7-10 novembre) avait autorisé le lancement de missions sectorielles, en retenant pour ce qui est des infrastructures les priorités suivantes : routes, énergie, eau, rail, services publics de proximité. La présente mission a consisté en une revue sectorielle portant sur les routes, le rail et l'énergie, suivant les demandes également exprimées par la partie ivoirienne. Son objectif principal est de recueillir la documentation et de construire l'argumentaire qui permette d'inscrire tel secteur et pour quels montants dans le périmètre du C2D.
2. La mission était composée de M. Alain RIES, responsable de la division Transports et Energies Durables (TED) de l'AFD, du 22 au 25 novembre, de M. Stéphane CARCAS, ingénieur chef de projets transports et énergie à TED, du 22 au 30 novembre, ainsi que de M. Cyrille BERTON, directeur de l'agence AFD de Côte d'Ivoire.
3. Les organismes rencontrés par la mission sont : conseiller à la Présidence (PR-CI) de Côte d'Ivoire ; les ministères : de l'Economie et des Finances (MEF-CI), des Infrastructures Economiques (MIE-CI), des Transports (MT-CI), des Mines, du Pétrole et de l'Energie (MMPE-CI) ; les agences de l'Etat suivantes : l'Ageroute (Agence de gestion des routes), le FER (Fonds d'Entretien Routier), le BNEDT (Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement), le Laboratoire des Bâtiments et Travaux Publics (LBTP), la SIPF (Société Ivoirienne de gestion du Patrimoine Ferroviaire), la Sogepe (Société de Gestion du Patrimoine du secteur de l'Electricité), la Sovie (Société d'OPération Ivoirienne d'Electricité), l'ANARE (Autorité Nationale de Régulation du secteur de l'Electricité) ; Sitarail (groupe Bolloré), la CIE (Compagnie Ivoirienne d'Electricité) ; Finagestion ; ainsi que les bailleurs de fonds suivants : Banque mondiale (BM) et Union Européenne (UE).

Résumé exécutif

4. Le secteur des routes, où aucun investissement n'a eu lieu depuis plus de 10 ans, apparaît prioritaire, légitime sur C2D, en termes de réhabilitation du réseau revêtu interurbain, dont 90 % du linéaire a dépassé sa durée de vie initiale. Il est notamment proposé d'intervenir sur l'amélioration de l'acheminement des productions, notamment cacao mais pas exclusivement, des zones de production jusqu'au port de San Pedro, grâce à une prise en compte intégrée du réseau en terre et du réseau revêtu interurbains (réhabiliter l'un sans l'autre ne permet pas d'atteindre l'objectif d'itinéraires sécurisés de bout en bout) : la route doit constituer un effet de levier pour cette activité économique et cet enjeu social majeurs en Côte d'Ivoire. La maîtrise d'ouvrage ivoirienne du secteur routier est l'Ageroute (pour le réseau classé), qui s'est par ailleurs vu confier par convention, en mai 2008, par le Comité d'Examen et de Suivi des projets et programmes de la filière café/cacao (CESPPCC), la maîtrise d'ouvrage déléguée pour

l'identification et l'exécution des programmes routiers de la filière. Un travail préliminaire d'affinement de la politique sectorielle et d'identification d'un programme cohérent et prioritaire sur 5 ans est nécessaire, et accepté par la partie ivoirienne, compte tenu de la fragmentation ou de l'ancienneté des données disponibles ; cette expertise pourrait être rapidement financée sur FERC (une proposition de termes de référence est annexée au présent compte-rendu). Les autres bailleurs présents sur ce créneau interurbain sont l'Union Européenne (UE) (qui d'une part travaille sur le volet institutionnel, notamment en matière d'entretien routier, ce qui sécurise les investissements dans le secteur, et d'autre part finance des investissements de réhabilitation, sur don, y compris via des appels d'offres susceptibles d'être lancés au 1^{er} semestre 2012), la BOAD et la Banque mondiale qui n'en fait cependant pas un axe principal d'intervention (cf. § 33). La BAD n'a pas encore fait part de ses intentions. La partie ivoirienne doit organiser la concertation. Les montants préliminaires sur C2D (1^{ère} tranche de 5 ans) pourraient être de 45 M€/an (ce qui couvrirait 10 % à 30 % des besoins estimés à ce jour, selon les estimations). Devrait s'ajouter à cela le financement des indispensables renforcements de capacité de la maîtrise d'ouvrage ivoirienne qui ne peut pas en l'état faire face au changement d'échelle significatif demandé par les objectifs de reconstruction et même par la « simple » mise en œuvre du seul C2D ; un montant de 1M€/an est proposé. Par ailleurs, et afin de préparer l'avenir et les projets sur la durée, un fonds d'études de 10 M€ est également proposé. Le financement du secteur routier revêtu et de pistes permettrait par ailleurs de redynamiser un véritable tissu d'entreprises (locales et internationales) et doit avoir un impact fort en termes d'emplois (travaux à haute intensité de main d'œuvre).

5. Le secteur ferroviaire a été regardé sous l'angle de la réhabilitation de la ligne actuelle entre Abidjan et Ouagadougou, exploitée sous affermage concessif à Sitarail depuis 1995. La conférence de Niamey de fin novembre qui a réuni notamment les autorités de Côte d'Ivoire et du Burkina a confirmé la priorité à donner à cette réhabilitation par rapport au développement du réseau. L'AFD estime que la participation au financement (Etat) de ce projet a du sens. Une nouvelle convention de concession est en cours de discussion entre Sitarail et les Etats. La partie publique concédante est appelée par Sitarail au financement des infrastructures à hauteur de 140 M€ environ dont 70 M€ pour la Côte d'Ivoire (CI). Les bailleurs (UE, BM et AFD) militent pour la mobilisation d'une expertise qui fournira à l'autorité concédante les éléments nécessaires pour apprécier définitivement le projet de nouvelle concession et répartir au mieux les charges financières. Une abondante documentation (de Sitarail) existe, un premier travail d'analyse est réalisé sur financement UE (disponible), mais d'un commun accord avec l'UE ce travail doit être complété ; l'AFD pourrait sur FERC compléter le financement d'expertise. Les montants C2D, sur la base des chiffres actuels (et d'une hypothèse de deux sources de financement dont le C2D), pourraient être de 7 M€/an sur cinq ans.
6. Le secteur de l'énergie¹, notamment le transport et la distribution, est légitime à émerger au C2D au regard des ses enjeux économiques (les délestages et la mauvaise qualité de service actuels pénalisent les entreprises et peuvent freiner la reprise économique) mais aussi sociaux : la très forte expansion d'Abidjan due à la crise implique l'existence de quartiers précaires où le service énergétique est inexistant, frauduleux ou de très mauvaise qualité ; au niveau national également, il faut rappeler que si le taux de localités électrifiées est de 71 % (chiffre souvent avancé par la Sogepé), le taux de ménages disposant d'énergie électrique n'est que de 17 %. Par ailleurs, le secteur reste à ce jour structurellement déficitaire d'un point de vue financier ; la BM travaille avec les autorités sur des évolutions institutionnelles et tarifaires, ce qui doit sécuriser les investissements dans ce secteur avec un retour à un équilibre financier d'ici 4 à 5 ans, horizon

¹ qui a connu fin décembre, postérieurement à la mission, une accélération de son évolution institutionnelle, avec la parution d'un décret fusionnant la Sopic et la Sogepé ; le régulateur Anare devrait également être refondu. Des évolutions tarifaires (aux clients ainsi que des prix d'achat du gaz) devraient également intervenir rapidement, toutes mesures montrant l'importance accordée par le gouvernement à ce secteur et à son redressement institutionnel et financier.

auquel des emprunts pour ce secteur seront alors possibles. Le financement de ce secteur sur C2D s'inscrirait donc à la fois dans le prolongement du projet PURE de la Banque de 2009 (50 M\$ en don), en accompagnement de son futur projet Energie appelé à être également financé sur don, et dans une logique temporaire, dans le cadre de cette période de transition qui correspond par ailleurs à la première tranche du C2D, pour un subventionnement de l'investissement par dotations budgétaires de l'Etat. Aucun investissement significatif n'a eu lieu depuis de nombreuses années, les pertes de réseau ont été multipliées par 2 en 10 ans, et les délestages par 3, dans un secteur où les relations entre les acteurs restent difficiles. Le C2D n'aurait pas vocation à financer l'activité de production (IPP en place et financements à venir), mais le transport et la distribution : renforcement des réseaux à Abidjan, éventuellement à l'est et à l'ouest du pays. Par ailleurs, le financement d'un fonds destiné à subventionner même partiellement l'accès des populations au réseau via les branchements terminaux est proposé, à hauteur de 20 M€². La BM finance actuellement des études d'ingénierie jusqu'aux appels d'offres, dont les dossiers seront prêts dès septembre 2012, et le C2D pourrait financer avec elle les travaux correspondants (estimés à 200 M\$), pour des montants préliminaires de 20 M€/an. Il a été proposé de mobiliser le FERC pour le financement d'un schéma de distribution, qui manque cruellement au secteur, la BM finançant en parallèle un schéma directeur de la production et du transport. Il faut enfin préciser que ces investissements sont bien des investissements de l'Etat (de par le contrat de la CIE).

Messages clefs

7. La mission a pu apprécier une forte mobilisation de la partie ivoirienne, qui s'est montrée très disponible et ce au plus haut niveau sollicité. Deux restitutions formelles ont eu lieu, l'une, globale, sous l'égide du MEF-CI (et de son directeur de cabinet), en présence de M. l'Ambassadeur de France, l'autre, sectorielle, avec le MMPE-CI et le directeur de cabinet. Le ministre du MIE-CI a été rencontré. Les points focaux des différents ministères pour le C2D ont été également désignés, identifiés et rencontrés.
8. Face aux besoins du pays et aux montants du programme présidentiel qui doit se traduire en plan national de développement après les élections législatives, les montants du C2D devront être complétés et coordonnés avec des financements complémentaires de l'Etat d'une part et d'autres bailleurs de fonds d'autre part.
9. La mission a mis en exergue la nécessaire organisation par la partie ivoirienne de la coordination sectorielle, à travers par exemple la mise sur pied de groupes sectoriels dédiés, ainsi que celle la coordination des bailleurs de fonds, sous l'égide de maîtrises d'ouvrages (MO) ivoiriennes qui restent par ailleurs à identifier clairement et elles aussi à coordonner pour chaque secteur.
10. A été également mis en évidence un enjeu majeur de renforcements de capacités, tant publiques que privées (tissu d'entreprises), si le pays veut mener à bien la mise en œuvre des sommes et des projets du C2D, et plus globalement la « reconstruction » de la Côte d'Ivoire. Les ambitions affichées nécessitent un véritable « changement d'échelle » après 10 ans d'une période où pratiquement aucuns travaux n'ont été effectués.
11. L'AFD est prête à mobiliser les ressources existantes du Fonds d'Etudes et de Renforcements de Capacités (FERC), initialement doté de 1 M€ mais qui pourrait être abondé pour financer des expertises afin de préparer le C2D. Les investissements financés sur C2D pourraient essentiellement correspondre à des inscriptions budgétaires à compter de 2013. Le MEF-CI a confirmé son intention de produire rapidement des requêtes d'imputation sur le fonds existant ainsi que pour abonder celui-ci. Ces démarches sont cohérentes avec l'enjeu du C2D consistant à

² ce montant peut paraître élevé mais sur la base d'un coût des branchements de particuliers de 200 \$ (à comparer avec un PIB/hab de 900 \$) il représente l'équivalent de « seulement » 120 000 raccordements subventionnés à 100 %.

décaisser rapidement les sommes existantes sur le compte C2D de la BCEAO, dès que celles-ci y seront versées, sans être contraints à devoir ne commencer toutes les études qu'à ce moment-là.

12. L'AFD a rappelé l'importance que les fonds C2D soient orientés vers des secteurs et des investissements qui, en plus d'être éligibles (en ligne avec le DSRP qui devrait être « intégré » au plan national de développement ; non finançables par le marché du moins dans l'immédiat), fassent l'objet de plans de réforme crédibles qui garantissent leur viabilité à un horizon clairement établi et faisant l'objet d'une vision partagée au sein de la partie ivoirienne et avec les bailleurs de fonds du secteur. L'engagement puis l'aboutissement de ces démarches devront permettre d'attirer à nouveau les acteurs tant publics que privés qui sont partis de Côte d'Ivoire en raison de la crise, en termes de contribution aux projets comme d'éventuels financements. Il faut noter que pour les trois secteurs concernés ici, à savoir les routes, le chemin de fer et l'énergie, globalement un certain consensus ivoirien existe, un certain nombre d'actions sont en cours, des bailleurs de fonds sont impliqués, qui permettent d'envisager de pouvoir y intervenir dans le cadre d'une gouvernance sectorielle améliorée au fil du temps : priorité politique aux routes et Union Européenne active sur le Fonds d'Entretien Routier ; AFD, Union Européenne et Banque mondiale actifs sur le chemin de fer, la réhabilitation de Sitarail et la révision de la concession ; définition ivoirienne consensuelle du programme triennal d'investissements dans l'énergie, et réflexions tarifaires et institutionnelles suivies de près par la Banque mondiale.
13. Le MEF-CI a indiqué que le C2D devait donner « la priorité aux infrastructures ». Des approches très préliminaires et internes de la mission conduisent à recommander, à des fins de masse critique et de visibilité rapide, des montants minimum de l'ordre de 50 Mds FCFA/an à affecter aux secteurs transport (routes, rail) et énergie, au moins pour ce qui concerne la première tranche de 5 ans du C2D : 47 M€ (y compris fonds d'études) pour les routes, 7 M€ pour le rail, 20 M€ pour l'énergie, 1 M€ de renforcements de capacités (routes), pour 75 M€ au total. La stratégie d'inscription au C2D devra combiner deux enjeux, l'un de « rapidité » de définition et de mise en œuvre, et l'autre de « pertinence » économique et sociale des actions financées.

Revue sectorielle

Le secteur routier

14. Les routes sont évoquées comme la première priorité en matière d'infrastructures par les autorités. Elles assurent plus de 90 % des échanges dans le domaine des transports. Le programme présidentiel inclut l'objectif de « Construire des infrastructures routières performantes pour faire de la Côte d'Ivoire un pays émergent en 2020 ». La lecture du terme « construire » par tous les interlocuteurs rencontrés porte bien d'abord sur la réhabilitation du réseau, avant son développement, ce qui est pertinent. De façon plus précise, la mission a travaillé sur la réhabilitation du réseau revêtu interurbain et du réseau routier en terre.
15. L'Ageroute en charge de la gestion des routes a élaboré un document de « Stratégie d'entretien et de développement du réseau routier », daté de novembre 2011 (soumis pour validation au MIE-CI), qui, s'il reprend les objectifs chiffrés « ambitieux » de la PR-CI, reste cohérent sur les principes d'ensemble (priorité à la réhabilitation³, notamment, approche du réseau en terre par le traitement des points critiques et une stratégie de réhabilitation progressive, besoin de mobilisation de ressources pour des études, etc). Cette stratégie reste cependant à finaliser, les chiffrages devant notamment être consolidés avec ceux du BNEDT.
16. Compte tenu de l'importance du secteur agricole dans l'économie ivoirienne (25 % du PIB, 60 % des recettes d'exportation, 70 % des Ivoiriens en vivent), la mission et les autorités ont évoqué la nécessité de traiter de façon intégrée le réseau revêtu et le réseau en terre des zones agricoles, en premier lieu de la zone cacao mais pas exclusivement, en se concentrant donc

³ même si le coût du développement du réseau est estimé tout de même à 1 110 Mds FCFA contre 1 460 Mds FCFA pour le renforcement (tous les chiffrages sont en TTC).

d'abord géographiquement, à savoir sur la zone cacao à l'ouest, au nord de San Pedro, ainsi que sur une transversale ouest-est. Il s'agit d'abord de restaurer des itinéraires d'acheminement de bout en bout ces productions.

17. L'ensemble du réseau routier a une longueur de 186 000 km ; en dehors des 100 000 km de pistes secondaires rurales, on compte 82 000 km de réseau interurbain classé et 4 000 km de voiries urbaines. Les 82 000 km se répartissent en 6 500 km revêtus et 75 500 km de routes en terre (dites classées). Abidjan concentre à elle seule la moitié des 4 000 km de voirie urbaine. Le réseau compte aussi 22 000 ouvrages dont 5 000 dalots et 327 ponts (ainsi que 16 bacs).
18. En dehors de phénomènes « naturels » (pluviométrie abondante et déforestation conduisent à une érosion et un ravinement qui compliquent la gestion des routes), la quasi-absence d'investissements, y compris pour la réhabilitation du réseau, depuis 10 ans, période qui a de plus succédé à un ralentissement de ces travaux de maintien en état pendant les 10 années précédentes, expliquent l'état très dégradé et le disfonctionnement actuels du réseau : les linéaires respectifs traités sur les décennies précédentes sont de 1 880 km (1970-1980), 2 920 km (1980-1990), 1 350 km jusqu'en 2000 et seulement 86 km depuis 2000. En termes d'entretiens courant et périodique, le Fonds d'Entretien Routier (FER) estime que 40 Mds FCFA doivent être consacrés annuellement à ces missions de base, alors que seuls 14,5 Mds FCFA en moyenne ont été alloués chaque année au fonds depuis 2005, une partie de ces sommes n'ayant d'ailleurs pas été consacrée à l'entretien proprement dit. Alors que les routes revêtues sont conçues et réalisées pour une durée de vie de 15 ans, 90 % du réseau a ainsi plus de 15 ans, et l'Ageroute estime à 1 000 km le linéaire qui doit faire l'objet de mesures urgentes de sauvegarde. Pour le réseau classé en terre, l'Ageroute estime que plus du tiers du linéaire (donc près de 30 000 km) est impraticable du fait de l'existence de points critiques, et la vitesse moyenne observée est de 35 km/h. Le réseau de pistes secondaires est considéré comme « fermé et nécessitant des travaux de désenclavement » ; 90 % du linéaire ne dispose pas d'ouvrage de drainage. Globalement, cette situation a conduit à un renchérissement des coûts et des prix de transport pour l'économie, les producteurs et les consommateurs, à un isolement des populations rurales (qui ont un accès difficile aux services de base et aux opportunités de développement), en plus d'être un facteur d'insécurité.
19. Au niveau institutionnel, le secteur est fragmenté et, même si des textes établissent *a priori* clairement les missions de chaque entité⁴, la période de crise des années 2000 n'a pas véritablement permis de rôder ces fonctionnements et plus globalement la situation reste confuse d'un point de vue pratique.
20. L'Ageroute a été créée en 2001 (par transfert d'une direction des routes voiries du MIE-CI). Elle est sous double tutelle du MEF-CI et du MIE-CI. Elle a pour mission « la préparation et l'exécution des tâches de programmation, de passation des marchés, de suivi des travaux, de surveillance du réseau et de constitution et d'exploitation des banques de données routières ». Elle agit dans les faits en tant que Maître d'Ouvrage Délégué (MOD) du MIE-CI, elle peut aussi être Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO). Elle est dotée d'un Conseil d'Administration (CA) de 5 membres, dont 2 du MIE-CI et 1 du ministère de l'Agriculture (autres : MEF-CI et ministère du Plan) ; d'un directeur général (DG) et d'un adjoint (DGA). Elle est financée par « le produit de ses prestations de services », « les subventions et dotations de l'Etat » ainsi que par les « subventions, dons et legs » d'organismes nationaux ou internationaux. Par dérogation des procédures d'approbation des marchés publics (décret de 1992), le ministre du MIE-CI a reçu délégation des attributions du MEF-CI pour ce qui est des procédures d'approbation des marchés

⁴ Décret n°2001-592 du MIE-CI du 19 septembre 2001 portant création et organisation de l'Ageroute, société d'Etat. Ordonnance gouvernementale n° 2001-591 du 19 septembre 2001 portant institution du FER, et Décret n°2001-593 du MIE-CI du même jour portant création et organisation du FER, société d'Etat. Cf. aussi Décrets du MIE-CI du 19 octobre 2001 portant nomination des membres des Conseils d'Administration respectifs (tous nommés pour 3 ans renouvelables au maximum 2 fois).

dont l'Ageroute est en charge (avec un plafond, semble-t-il). Le décret de 2001 dispose qu'un « manuel de procédures » définit les relations administratives, financières et comptables entre l'Ageroute et les bureaux d'études et les entreprises. Les textes prévoient un contrôle de l'Ageroute par deux commissaires aux Comptes et par la Cour des Comptes.

21. Le FER a été de même créé en 2001, est également sous la double tutelle. Il a pour mission « d'assurer le financement des prestations relatives aux études et travaux d'entretien courant et périodique du réseau routier [et] à la maîtrise d'ouvrage et à la maîtrise d'œuvre des études et travaux d'entretien routier ». Il a un CA de 12 membres, dont 2 du MIE-CI, 1 du MT-CI, 1 du ministère de la Décentralisation, et 6 d'organisations professionnelles et de syndicats, dont un de la Chambre d'Agriculture ; et un DG. L'ordonnance gouvernementale de 2001 dispose que les ressources du FER sont constituées par « les redevances prélevées sur la vente des produits pétroliers à usage routier, les droits de péage sur le réseau routier (...), les redevances liées à l'exploitation des postes de pesage (...) » mais aussi par « le produit de prestations diverses, les contributions, dons, et legs [et] les allocations budgétaires éventuelles de l'Etat ». Les textes prévoient un contrôle du FER par deux commissaires aux Comptes et par la Cour des Comptes.
22. Les interlocuteurs ont indiqué à la mission que, dans le cadre de la politique générale de décentralisation, le gouvernement entendait transférer des compétences en matière de gestion routière aux collectivités territoriales : conseils généraux, districts et communes, processus qui demande une reclassification du réseau routier. Deux projets de texte ont été remis à la mission par l'Ageroute : un « avant-projet de loi portant classification, immatriculation, dévolution de la maîtrise d'ouvrage des travaux de construction et d'entretien des routes », et un « décret portant classement des routes dans le réseau des routes nationales, départementales ou de districts et communales ». Les collectivités territoriales auraient compétence pour « la création, la gestion et l'entretien des routes et des routes rurales dans leur circonscription ». Ceci étant, il est aussi introduit un autre acteur, la région, étant précisé que « la région, le district et la ville assurent, selon les cas, conjointement avec le département et la commune, la maîtrise d'ouvrage des routes communales et départementales du ressort territorial de leur circonscription (...) ». En matière de financement, l'avant-projet de loi prévoit que les dépenses relatives aux compétences transférées sont à la charge du budget des collectivités respectives (en tant que dépenses obligatoires), que l'Etat transfère à celles-ci les ressources et moyens nécessaires, par évaluation des dépenses antérieures de l'Etat et du niveau de service attendu par chaque maître d'ouvrage ; cette contribution de l'Etat pourra être remplacée progressivement par la cession d'impôts et taxes de l'Etat au profit des collectivités. L'entretien courant est assuré conjointement par le FER. Les collectivités pourront contracter des prêts ou bénéficier de subventions de l'Etat et/ou de bailleurs de fonds. Le texte prévoit enfin que des conventions pourront être passées entre les collectivités et l'Etat qui préciseraient les modalités de financement et de réalisation des travaux, voire d'exploitation.
23. Le BNEDT, Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement, existe, lui, depuis 1978, en prenant la suite de la DCGTx. Il a largement contribué à l'aménagement de la Côte d'Ivoire moderne. Il a un statut de société d'Etat « à gestion de type privé ». Il agit comme le bureau d'études public au service des maîtrises d'ouvrages du pays, notamment le MIE-CI, même s'il précise que sans privilège aucun il concourt, comme les bureaux privés nationaux et surtout internationaux, aux appels d'offres d'études. Il est aussi « conseil » du gouvernement ivoirien, et il est effectivement considéré par le ministère comme un outil déployable rapidement au gré de ses besoins. Ses trois missions sont aujourd'hui, formellement, de concevoir, de superviser (missions de maîtrise d'œuvre et de contrôle), et de conseiller. Dans la pratique, il peut déployer des moyens y compris en amont pour préparer des réponses aux demandes des autorités publiques ou à certains appels d'offres. Ses domaines d'expertises sont d'abord les routes, plus globalement les infrastructures et les transports, mais aussi l'aménagement urbain et le développement local, la construction et les équipements publics, l'environnement, l'assainissement et l'hydraulique, l'agriculture, l'industrie, l'énergie et les mines, ainsi que les

études économiques et financières, et enfin dispose d'un centre de cartographie. En conclusion sur le BNEDT et son positionnement, il peut plus difficilement être considéré comme « maîtrise d'ouvrage déléguée » pour les futures opérations notamment celles qui seraient financées sur C2D, mais il reste incontournable en matière de connaissance du passé, du territoire, des projets, de documentation et de diagnostics. Ainsi qu'il a été évoqué avec lui, le BNEDT serait idéalement un partenaire de référence pour les bureaux d'études qui seraient recrutés sur appels d'offres internationaux pour les grandes opérations à venir.

24. Dans un contexte où un changement d'échelle significatif va devoir intervenir au regard des ambitions affichées, ces entités étatiques auront besoin de renforcements de capacités. Par ailleurs, la dispersion des entités entraîne des chevauchements de compétences, pouvant conduire à une mauvaise coordination des actions. Par exemple, l'Ageroute travaille à l'alimentation d'une banque de données routières (*cf. infra*) alors que dans le même temps le BNEDT semble requérir des financements auprès du MEF-CI pour reconstituer également des données routières. Cette question des données, aujourd'hui anciennes, fragmentaires et dispersées, est cruciale en cette période où il est nécessaire de rapidement identifier et étudier des programmes cohérents et rapides à mettre en œuvre.
25. L'Ageroute n'est pas outillée pour faire face à l'ensemble des investissements, études et marchés à venir, dans le cadre du C2D comme plus globalement pour tous les projets envisagés, que ce soit au regard des réalisations passées (*cf. supra*) comme des moyens actuels : études de 800 km de routes revêtues qui devaient être disponibles en 2011, 2 000 km en 2012, 1 200 km en 2013 et 1 000 km en 2014 ; actualisation de 5 000 km de relevés de schéma d'itinéraire sur les routes en terre en 2011, réalisation de 5 000 km en 2012, 7 000 km en 2013 et 6 000 km en 2014 ; élaboration, passation et suivi des marchés de travaux pour la réhabilitation de 1 000 km de réseau revêtu par an (en moyenne sur 5 ans, 2011-2015) et de 5 000 km de routes en terre⁵ par an⁶ (calculé sur 2011-2015). Selon l'Ageroute, cela correspond à des investissements d'environ 1 500 Mds FCFA⁷ (soit de l'ordre de 300 Mds FCFA/an sur 5 ans, hors frais de MOD et de MOe⁸) : 1 170 Mds FCFA pour le réseau revêtu⁹ et 370 Mds FCFA¹⁰ pour les routes en terre classées¹¹. Face à cela, la division des marchés de l'Ageroute ne compte que 2 personnes en plus de son responsable. Sa division « études » ne compte que deux ingénieurs. Par ailleurs, elle ne dispose actuellement d'aucun moyen déconcentré (bureaux, équipes, matériels), ce qui pose un véritable problème en matière d'accomplissement de sa mission de programmation sur le terrain mais aussi interroge aussi sur la réalité à court terme de la décentralisation et du nécessaire appui de l'Etat à ce processus (conventions Etat/collectivités, partage et mises à dispositions des hommes et des matériels, *etc.*) ; celle-ci, prévue déjà de longue date mais pas encore effective, prendra sans doute de nombreuses années dans les faits.
26. Le FER est très largement insuffisamment doté ; les modalités de son abondement comme de son utilisation doivent être confortées. Des réflexions sont en cours, pour accroître le produit de la taxe sur les produits pétroliers (Ageroute en propose l'augmentation de 16 FCFA/l à 50 FCFA/l, ce qui resterait ceci étant encore en-deçà de 25 % des 0,1 €/l « usuels » pour les FER), en élargissant l'assiette des recettes fiscales, en lui affectant également une taxe agricole (discussions en cours avec le ministre de l'Agriculture), pour passer d'une dotation moyenne de

⁵ les pistes rurales secondaires ne semblent pas prises en compte dans les chiffrages de l'Ageroute, bien que l'Ageroute recommande par ailleurs une « étude d'identification de toutes les pistes de desserte des zones de production agricole ».

⁶ soit 25 000 km, le chiffre de 28 000 km étant cité par ailleurs (points critiques identifiés sur 28 000 km de routes).

⁷ hors voirie urbaine semble-t-il.

⁸ estimés à 13 % des travaux ce qui semble élevé ; cela représenterait 190 Mds FCFA pour le renforcement.

⁹ sur la base de 200 MFCFA/km, à mettre au regard de la base de données ROCKS de la BM, certes à actualiser : 200 k\$/km en moyenne en Afrique (soit 100 MFCFA/km), mais avec des coûts pouvant aller jusque 500 k\$/km (250 MFCFA/km), et exprimés par ailleurs en US\$ année 2000, ce qui pourrait correspondre à des chiffres actuels de 160 à 400 MFCFA/km.

¹⁰ chiffre calculé par la mission à partir du rapport de l'Ageroute

¹¹ soit un coût de 15 MFCFA/km

14,5 Mds FCFA/an à au moins 40 Mds FCFA/an voire 100 Mds FCFA/an¹². Pour certains, ces réflexions doivent également porter sur le périmètre des missions du FER, qui pourrait être en charge, au-delà de l'entretien courant et périodique, du financement de l'ensemble des travaux routiers, réhabilitation et développement du réseau. Si cette option peut être prise par certains pays, la mission estime qu'il convient d'abord (i) de restaurer un abondement régulier, et (ii) de s'assurer que l'entretien courant et périodique est bien planifié, clairement financé et effectivement réalisé. Le FER présente aujourd'hui des arriérés de l'ordre de 29 Mds FCFA. Un audit serait en cours sur ces arriérés et leur traitement. A noter que le FER a obtenu une levée de fonds sur le marché local autorisée par le MEF-CI à hauteur de 25 Mds FCFA, qui ne seront cependant pas utilisés pour couvrir ces arriérés.

27. En matière d'investissements, au total et selon les chiffres de novembre 2011 de l'Ageroute, les besoins seraient donc (hors MO/MOe) de l'ordre de 400 Mds FCFA/an pour la réhabilitation sur 5 ans de 5 000 km du réseau revêtu (les $\frac{3}{4}$ de ce réseau) et d'environ 28 000 km de réseau en terre classé (un peu plus d' $\frac{1}{3}$ de ce réseau), ainsi que pour l'entretien courant et périodique du réseau (le linéaire restant à clarifier) : 300 Mds FCFA/an pour la réhabilitation (sur la base de 200 M FCFA/km pour le réseau revêtu et 15 M FCFA/km pour le réseau classé en terre) et 100 Mds FCFA/an pour l'entretien.
28. Lors de la mission, et donc à la même date, le BNEDT a présenté à la mission une liste de 112 projets de renforcements à réaliser, pour 5 400 km de réseau revêtu et 1 460 Mds FCFA, soit un coût moyen de 270 MFCFA/km, 35 % plus élevé que celui de l'Ageroute. Il a présenté des calculs détaillés de coûts d'entretien et de renforcement routiers, aboutissant à un coût de réhabilitation des routes en terre de 15 MFCFA/km, cohérent avec le chiffre de l'Ageroute ; si le coût d'entretien sur 5 ans est de l'ordre de 550 à 600 Mds FCFA, de même que l'Ageroute, il n'est pas certain que cela corresponde effectivement compte tenu des incertitudes sur son affectation entre réseau revêtu et non revêtu. Le BNEDT a enfin présenté une liste d'études réalisées par lui, par le passé ; certaines sont en cours d'actualisation, mais toutes pour le développement du réseau et non pour son renforcement.
29. Par ailleurs, un document présenté par le FER (mais non « reconnu » par l'Ageroute), établi par un consultant local en juin 2010, et adressé à l'AFD postérieurement à la mission, porte sur une « Etude d'évaluation des besoins d'entretien et de réhabilitation du réseau routier ivoirien ». Si les estimations financières globales sont plus faibles que celles de l'Ageroute, le coût de réhabilitation au kilomètre est du même ordre de grandeur, et l'identification d'axes particulièrement dégradés se recoupe.
30. Enfin, postérieurement également à la mission celle-ci a reçu du MIE-CI un rapport intitulé « Stratégie de remise à niveau du réseau ivoirien », établi notamment par l'ancien directeur Transports Afrique de la Banque mondiale (A. Labeau).
31. Même si ces trois documents « techniques » et les analyses du BNEDT sont établies de manière non totalement concertées, et que les besoins estimés ne sont pas semblables, on peut néanmoins en déduire que le montant de 30 Mds FCFA/an qui serait consacré par le C2D aux routes et pistes apparaît sensé. L'Ageroute et le FER ont raisonné en termes de dégradations constatées visuellement sur le réseau, d'un coût moyen de réhabilitation/reconstruction de chaussée (comparable, entre 150 et 200 MFCFA/km). L'Ageroute évalue donc les besoins totaux de réhabilitation à 1 500 Mds FCFA (hors MOA, Moe etc) pour 5 000 km de réseau revêtu et 25 000 km de pistes. Le FER a raisonné en 2009 sur un réseau Est et un réseau Ouest, sur 4 600 km, et évalue les besoins à 230 Mds FCFA, chiffre bien inférieur obtenu en appliquant des ratios surfaciques de dégradation (x % de dégradé en m² = coût * x %), ce qui peut être vrai en cas de faible dégradation (on ne refait pas totalement une route si les dégradations sont très

¹² L'Ageroute évalue effectivement, dans son document stratégique, les besoins du FER à 100 Mds FCFA/an hors contrôles, sans qu'il soit totalement clair de savoir de quel linéaire de réseau on parle

localisées) mais moins en cas de fortes dégradations ; cette sous-estimation semble confirmée par le coût estimé pour la réhabilitation du tronçon Abengourou – Agnibilekrou : 9 M€ pour le FER, les études en cours par l'UE sont à ce jour à des coûts bien plus élevés. Ceci pose ceci étant la question de la stratégie technique de réhabilitation du réseau. A. Labeau, quant à lui, raisonne en termes macroéconomiques (dépenses pour les routes par rapport au PIB, rattrapage après 10 ans de non-investissements, etc) et, sur la base d'une stratégie de remise à niveau qui semble raisonnable (priorité à la réhabilitation, notamment), et aboutit à des besoins de 1 950 Mds FCFA (hors mesures d'accompagnement, frais de MOA, Moe, formations, fonds d'études, etc, estimés à ...800 Mds FCFA) pour un réseau dit prioritaire de 34 000 km (6 500 km revêtus et 27 500 km de routes en terre/pistes). Il ventile ces investissements sur 10 ans, entre 2012 et 2021. Avec une montée en charge progressive, les investissements nécessaires que 2012-2016, période qui pourrait correspondre à une première tranche de C2D, sont de 520 Mds FCFA (toujours hors « soft »). Il évalue la participation souhaitable de bailleurs de fonds, aux côtés des fonds nationaux, et sur les 5 premières années, à une hauteur de 500 à 850 M\$, soit 250 à 425 Mds FCFA : on voit bien que la proposition de $5 \times 30 = 150$ Mds FCFA pour le C2D n'est pas incohérente avec ces chiffres. Il préconise enfin que les réhabilitations sur les 5 premières années soient concentrées sur les zones de production agricole, ce qui est cohérent avec les propositions de l'AFD de novembre 2011 (certes restreintes à la zone cacao mais cela pourrait être élargi aux zones correspondant à d'autres productions). Il pointe également l'importance des axes est-ouest.

32. En matière d'appuis et de besoins soft, A. Labeau mentionne entre autres les besoins suivants : le relevé de l'état du réseau et l'alimentation de la banque de données routières (UE, en cours), la définition d'un réseau prioritaire et la finalisation d'un Programme d'Investissements sur le Réseau Prioritaire, une réflexion sur la rationalisation des processus de passation des marchés publics et d'intervention de la DMP, la légalisation des contrats de travaux pluriannuels d'entretien, le renforcement de l'Ageroute et du FER, des Directions Régionales du MIE, la formation des agents, le renforcement du laboratoire des matériaux (LBTP), l'évaluation des capacités du tissu d'entreprises, la préparation de DAOs et contrats types pour différentes catégories de travaux, y compris pour les travaux HIMO. Les propositions AFD, étude FERC et financements C2D, sont totalement cohérentes.
33. Face à cela, les ressources du C2D, qui pourraient être de l'ordre de l'ordre de 30 Mds FCFA/an pour les routes et routes en terre du réseau classé, hors voirie urbaine donc, pour représenter environ 10 % à 30 % des coûts de réhabilitation correspondants aux objectifs annoncés, seront « faibles » et donc à prioriser, sachant que par ailleurs peu de bailleurs sont, ou même seront, présents sur le secteur routier interurbain. La coordination avec les autres sources de financement est primordiale. La Banque mondiale (BM) prépare un nouveau projet « Renaissance des infrastructures », financé sur don IDA, qui est centré sur les infrastructures urbaines (voirie revêtue, eau, éclairage public) dans 5 chefs lieux de districts mais qui comportera également un volet pistes rurales dans l'ouest (autour de Soubré). Les interventions du C2D devront donc être identifiées en complémentarité, ce que la Banque appelle d'ailleurs fortement de ses vœux. Ce projet doit être présenté au Conseil d'administration de la BM avant le 30 juin 2012. L'Union Européenne (UE), par ailleurs, met en œuvre sur fonds du X^{ème} FED un financement sur don de 70 M€ en cours avec la Côte d'Ivoire, qui comporte entre autres :
- a. un volet Investissement de 45 M€ sur un des axes du réseau les plus dégradés actuellement entre Abengourou et Agnibilekrou, voire en amont entre Adzope, Akoupe et Abengourou. Ce montant n'est pas suffisant pour réaliser la totalité des travaux, notamment ceux qui concerne la piste depuis Agnibilekrou vers Berekum (Ghana) ; l'UE estime le besoin de financement résiduel à 15 M€ environ et serait favorable à un accompagnement du C2D. Les DAOs seront prêts en mars 2012, pour un démarrage possible des travaux fin 2012/début 2013.
 - b. un volet Appui à l'Ageroute et au FER, pour 3 M€, mais qui, de l'aveu même de l'UE sera insuffisant pour ce qui concerne la passation de marchés (plusieurs centaines de marchés par

an seront à passer) et de mise sur pied d'équipes de l'Ageroute sur le terrain, en dehors d'Abidjan. Il est donc proposé un appui complémentaire de 1 M€ par an pour les différentes entités que sont l'Ageroute, le FER (la structure), le LBTP, les services déconcentrés de ces institutions et du MIE-CI.

- c. un volet Fonds d'études, doté de 2 M€ (équivalent à deux APS-APD-DAO). Là aussi, il est proposé que le C2D abonde cette démarche indispensable pour préparer les projets d'investissements futurs, préparation qui s'appuiera également sur la banque de données routières qui doit être reconstituée à compter de septembre 2012 sur financement de l'UE également. Une somme de 10 M€ est proposée ; pour élevée qu'elle puisse paraître, elle représente en fait 2 M€/an soit environ 4,5 % des 45 M€ d'investissements proposés par an, ratio tout à fait usuel en termes de coûts d'études¹³.

Le PUR IV (4^e Programme d'Urgence) de l'UE a également porté sur la construction de 68 ouvrages de franchissement sur le réseau mais n'est pas achevé. La BOAD finance également des études, (i) de réhabilitation de sur la route côtière est-ouest entre Abidjan et San Pedro (et même Tabou), le tronçon autour de Yocoboué paraissant particulièrement dégradé, et sinon des études essentiellement plus de bitumage (ce qui n'est pas forcément la priorité) que de réhabilitation (ii) entre Bouna au nord et le Burkina, (iii) entre Tiébissou – Didiévi – Bocanda (centre), (iv) entre Bondoukou et la frontière du Ghana et (v) entre Tabou et Prolo à la frontière du Libéria. La BID est également présente. La BAD va sans doute s'impliquer à nouveau dans ce secteur également. Un axe nord-sud central, au nord de Yamoussoukro, serait également étudié. Au total, les bailleurs n'ont pas à ce jour, ni à court terme, de ressources suffisantes, pour financer les investissements correspondants aux études en cours et notamment aux trois axes mis en avant : route côtière, axes est et axe nord-sud.

34. Au-delà de ces « axes », il n'existe pas aujourd'hui de programmation géographique des investissements prioritaires (le FER pourrait être mobilisé sur ce sujet, *cf. infra*), mais, selon le FER, les axes revêtus les plus dégradés à fin 2009 sont Gagnoa – Oumé (zone cacao, ouest), Toumodi – Dimbokro – Bocanda – Ouellé - Daoukro / Dimbokro – Bongouanou – Akoupe (axes est-ouest), et Adzope – Akoupe – Abengourou – Agnibilekrou, que traite au moins partiellement l'UE. Ensuite (c'est-à-dire des axes présentant entre 10 et 50 % de dégradation), on trouve la côtière Abidjan – San Pedro – Tabou (études en cours, sur financement BOAD à confirmer), l'axe nord-sud (notamment entre Yamoussoukro et Bouaké), et les axes Issia – Sinfra et Divo – Oumé – Toumodi¹⁴ en zone cacao ouest (l'UE affirme que l'axe Yabayo (au nord de Soubre, sur l'axe nord-sud au nord de San Pedro) – Gagnoa – Divo – Tiassale a été remis en état postérieurement au diagnostic du FER (ainsi d'ailleurs que l'axe nord-sud au nord de San Pedro, avis qui ne semble pas partagé par la partie ivoirienne). A noter que pratiquement aucun axe ainsi dégradé n'est répertorié (en tout cas par le FER) au nord de Bouaké. Les investissements devront intégrer les pistes pertinentes attenantes.
35. Au total, pour répondre aux enjeux précédents, la mission estime que le financement y compris via l'instrument du C2D de travaux routiers, de réhabilitation mais pas de développement, est pertinent et répond à des enjeux à la fois économiques et sociaux. En plus d'être un facteur d'insécurité, la situation très dégradée du réseau routier pèse sur l'économie ivoirienne (renchérissement des coûts de transport pour les producteurs et pour les consommateurs) et maintient dans l'isolement les populations rurales (accès difficile aux services de base et aux opportunités de développement). Le financement de travaux présente un intérêt à la fois économique et social : il permettra de redynamiser le tissu d'entreprises de travaux publics (locales et internationales) et aura un impact fort en termes d'emplois (travaux à haute intensité de main d'œuvre).. La mission a donc proposé (i) d'évaluer la possibilité de se concentrer

¹³ et à titre de comparaison, 1,5 M€ ont été provisionnés par l'UE pour les études du seul barreau Est, marché attribué finalement à 0,8 M€ (BE malien) – en Zambie, 2 M€ sont financés par l'UE pour les études d'un barreau de 360 km.

¹⁴ même diagnostic de l'Ageroute

géographiquement au moins sur la première tranche de C2D de 5 ans de façon à combiner les enjeux de réhabilitation proprement dite avec un effet de levier significatif sur l'économie et le niveau de vie des populations, donc sur la zone cacao au nord de San Pedro, voire sur un axe ouest-est depuis la zone d'Issia/Gagnoa jusqu'à Dimbokro ; (ii) de mobiliser rapidement le FERC déjà doté de 1 M€ ,logé au MEF-CI et appelé à être abondé, pour financer (a) une prestation estimée à 0,3 M€ destinée à apporter des premiers appuis à la politique sectorielle, géographiser plus précisément les priorités, identifier et préparer un premier programme de réhabilitation intégrée (réseau revêtu + routes en terre) ainsi que les besoins en matière de renforcement de capacités qui pourraient être ensuite financés sur C2D (cf. proposition de termes de référence de cette prestation en annexe 1). Les délais d'alimentation de la banque de données routières, financée par l'UE, sont de l'ordre de 1 an, avec des résultats attendus au plus tôt fin 2012, et sont donc trop longs pour démarrer des études d'ingénierie sur leurs bases. Sur le FERC il est également proposé (b) de mobiliser 1,0 M€ afin de financer les études d'ingénierie du ou des premiers axes ainsi identifiés, qui pourraient être Issia - Sinfra et Gagnoa – Oume (150 km au total), au cœur de la zone cacao (avec pistes associées, et en complémentarité avec le projet Renaissance de la Banque). Ces axes seraient confirmés d'un point de vue économique et social par la première étude FERC qui élaborerait également les termes de référence des études correspondantes.

36. Parallèlement, l'AFD restera en contact avec l'UE, qui travaille sur les aspects institutionnels du secteur, ce qui est de nature à sécuriser des interventions financières dans le secteur et de conforter une décision d'affectation de fonds C2D sur le secteur routier, ainsi qu'avec la Banque mondiale.
37. En conclusion, on pourrait imaginer affecter 48 M€ /an sur les routes : 45 M€ sur le réseau revêtu et les pistes, 1 M€ pour le renforcement de capacités de l'Ageroute et 2 M€ pour l'abondement du fonds d'études (cf. *infra*).

Le chemin de fer

38. Le sujet traité pendant la mission concerne la réhabilitation de la ligne actuelle Abidjan – Ouagadougou (- Kaya), de 1 200 kms dont 600 kms en CI, et non son extension vers Parakou et Cotonou ni son élargissement à écartement standard. La convention signée entre les Présidents ivoirien et burkinabé la semaine précédant la mission, puis la réunion à haut niveau qui s'est tenue à Niamey les 29-20 novembre portent sur le projet de développement du réseau, mais cette réunion de Niamey a confirmé la priorité de la réhabilitation de la ligne actuelle.
39. Le contrat de « concession » (affermage concessif, dernier avenant en date de juillet 2004) des Etats de CI et du Burkina (BF) avec Sitarail (groupe Bolloré) est en cours de revue, depuis 2009. En 2009, puis en octobre/novembre 2011, Sitarail a fait des propositions pour modifier les principes de ce contrat, sur la base de documents dont l'AFD a sans doute l'essentiel à ce jour mais qui restent à partager totalement avec les bailleurs du dossier notamment la Banque mondiale (BM), et potentiellement l'Union Européenne (UE).
40. Globalement, l'AFD estime que ce projet de réhabilitation du sens et qu'il est légitime d'affecter des sommes du C2D à ce projet, (i) au regard des investissements lourds concernés (voies, rails, ballast, qui sont à caractère capitalistique), qu'il s'agit non pas de développer mais de remettre en état, et (ii) du fait que ces investissements Etats sont à mettre en regard des financements du partenaire concessionnaire privé (matériel roulant, entretien). L'exemple de la concession ferroviaire Camrail (Cameroun) et de sa révision par rapport au schéma initial montre que l'investissement lourd ne peut pas être supporté par le concessionnaire privé.
41. Ceci étant, deux points majeurs ont été soulignés par l'AFD, l'un sur la forme, l'autre sur le fond.

42. Sur la forme, le projet de nouvelle convention avec Sitarail devra recevoir l'accord de l'AFD avant signature, au titre des accords de prêts encore vivants entre l'AFD et les sociétés de patrimoine dont la SIPF ivoirienne (et des accords de mécanisme de paiement qui font de Sitarail un débiteur délégué, même si l'accord de prêt direct avec Sitarail est clos). Sitarail demande, dans les négociations de la nouvelle convention, des apurements du service de la dette au titre des années 2003-2011 (cf. *infra*), ; l'AFD devra être consultée.
43. Plus globalement sur la forme, les bailleurs ont souligné que la partie ivoirienne doit à la fois organiser la concertation et l'échange avec les bailleurs ainsi qu'en son sein. Trois ministères, le MIE-CI, MT-CI et le MEF-CI, représentent l'Etat de CI en tant qu'autorité concédante (signataires de la convention).
44. Sur le fond, l'autorité concédante ne dispose pas de toute l'expertise requise pour discuter avec le concessionnaire de la nouvelle convention. Un comité de relecture de la convention aurait validé en 2009 les propositions du concessionnaire, mais aucun travail n'a été fait sur les propositions de 2011. La mission et l'UE ont fortement recommandé à la partie ivoirienne de ne pas regarder séparément les propositions de Sitarail de 2009 et de 2011 mais de façon globale. Un Comité Technique Interministériel doit prochainement être installé (avec *a minima* le conseiller PR-CI, le MIE, le MT, le MEF) mais ses attributions et le processus de validation global ne sont pas encore précisés.
45. Les propositions 2011 de Sitarail sont notamment les suivantes :
- un apurement du passif pour 25 Mds FCFA (38 M€) : allègement des charges du concessionnaire au titre du service de la dette 2003-2011, du droit d'usage 2003-2006 et de 50 % du service de la dette 2012-2030 ;
 - un investissement demandé aux Etats de 95 Mds FCFA (142 M€), dont 44 Mds FCFA pour la CI (66 M€), au titre du matériel roulant voyageurs (17 Mds FCFA) et des infrastructures pour 74 Mds FCFA auxquels s'ajouterait une « indemnisation » de 5 Mds FCFA du préjudice subi par le personnel ;
 - un financement par le concessionnaire du matériel roulant fret et d'équipements divers de 61 Mds FCFA (92 M€) jusqu'en 2030 ;
 - un entretien par le concessionnaire de 169 Mds FCFA (253 M€) jusqu'en 2030 pour les wagons et l'infrastructure ;
 - la création d'un fonds d'entretien ferroviaire, qui serait en partie alimenté par le droit d'usage perçu par les Etats, mettant *de facto* à la charge de ceux-ci une partie de l'entretien.
46. Au regard de cela, les bailleurs militent pour la mobilisation d'une expertise complémentaire en appui à l'autorité publique. L'UE, disposant de plusieurs contrats en cours sur le sujet chemin de fer, a mobilisé dès décembre un consultant chargé de s'assurer de la diffusion à l'ensemble des acteurs de toute la documentation et de rédiger les termes de référence de l'expertise requise pour répondre aux demandes de Sitarail et aux exigences des bailleurs de fonds. Cette analyse, néanmoins, n'a pas porté tous les fruits escomptés, et l'UE et l'AFD estiment nécessaires d'apporter une expertise au concédant.
47. L'UE et l'AFD ont indiqué la nécessité de travailler sur les points suivants :
- les aspects économiques :
 - étude du marché aujourd'hui captable par Sitarail (en incluant les opérateurs maliens) ;
 - justification économique du projet pour les Etats, y compris de façon spécifique pour le service voyageurs (pour lequel Sitarail demande à l'Etat de prendre en charge l'investissement du matériel roulant) ;
 - les aspects techniques :

- i. expertise sur le diagnostic (succinct) de Systra sur l'état de la ligne et plus globalement d'autres chiffrages (préjudices au personnel, *etc.*) ;
 - ii. analyse du programme d'investissements de Sitarail, non pas dans une logique d'offre mais de réponse technico-économique optimisée à des objectifs clairement définis et partagés (vitesse, niveaux de service, durabilité, *etc.*). Quid par ailleurs des investissements « lourds » complémentaires évoqués par Sitarail mais non chiffrés ?
- c. les aspects financiers :
- i. simulations à faire sur le modèle financier récent de Sitarail : la concession actuelle est-elle viable financièrement ? quels amendements de la convention actuelle seraient nécessaires ?
 - ii. revue de la politique tarifaire de Sitarail (qui devrait être plus attractive) ;
 - iii. analyse financière spécifique de l'activité voyageurs ;
 - iv. impact du projet sur les finances publiques : coûts pour l'Etat et retours financiers (impôts *etc.*), ces derniers semblant surestimés par Sitarail ;
- d. les aspects juridiques, au-delà des aspects « techniques » ci-dessus : économie générale du texte et de ses dispositions, analyse de la demande de Sitarail de ne plus rendre obligatoire le maintien d'un partenaire technique de référence dans le capital, *etc.*
48. Cette expertise pourrait être mobilisée sur le FERC, afin de gagner du temps par rapport au démarrage effectif du C2D, à hauteur de 0,2 M€.
49. Il a été demandé que l'ensemble des bailleurs de fonds potentiels soient coordonnés et sollicités par la partie ivoirienne.
50. Les financements C2D pourraient être, sur la base des chiffres actuels, de 35 M€ sur 5 ans. Ils seraient affectés à la réhabilitation de la voie sur le territoire ivoirien.

Le secteur de l'énergie

51. En Côte d'Ivoire, le secteur est dominé par les faits marquants suivants : affermage à la CIE depuis 1990 (dont l'actionnaire de référence est Finagestion, dans lequel ECP est désormais actionnaire majoritaire) ; coexistence de deux structures publiques : la Sogepe gestionnaire du patrimoine et planificatrice d'une part, la Sovie maître d'œuvre d'autre part ; déficit financier structurel du « secteur » dans son ensemble (hausse du coût du gaz qui n'est pas plafonné, pas de hausses tarifaires depuis 2005, pertes du réseau passées de 14 % en 2000 à 26 % en 2010 en raison du non investissement et de la fraude, crise et impayés notamment de la zone CNO), à une hauteur d'environ 100 Mds FCFA (150 M€) en 2010 ; des flux financiers « désordonnés » (l'Etat ne paie pas directement ses factures mais sa « part Etat gaz » n'est pas perçue et l'Etat ne reverse pas la TVA, *etc.*) ; un régulateur (Anare) à renforcer ; un équilibre offre-demande précaire ; un million d'abonnés en Côte d'Ivoire ce qui est faible, Abidjan représente 60 % environ de la consommation.
52. La Banque mondiale (BM), dans le cadre de son projet PURE de 2009 (50 M\$ d'études et d'investissements en don IDA) a entrepris une réflexion institutionnelle et tarifaire, dont le principe, les objectifs et les orientations entrevues semblent partagées par les autorités. Sont « prévues » notamment : la fusion Sogepe-Sovie¹⁵ ; des hausses de tarifs (+ 25 à 30 %...) avec mécanisme d'ajustement périodique des tarifs et travail sur la grille tarifaire ; renforcement des pouvoirs de l'Anare ; adoption d'un nouveau Code de l'électricité. L'objectif est de parvenir à un équilibre financier du secteur vers 2014-2015.
53. A la fois « dans l'attente » des bénéfices de ces réformes et pour contribuer à parvenir à cet équilibre financier et capable d'autofinancement, compte tenu également de la quasi-absence

¹⁵ le décret fusionnant la SOGEPE et la SOPIE est paru fin décembre 2011, postérieurement à la mission.

d'investissements dans le secteur depuis sans doute 10 ans, il convient de réinvestir rapidement, dans la production (les négociations sur le financement des projets d'extension Azito 3 et Ciprel 4 sont en cours), mais aussi dans le transport et la distribution et ceci de façon ordonnée et cohérente. Il n'est pas illégitime que, sur ces deux derniers segments, le C2D soit mobilisé, compte tenu des impacts négatifs de l'instabilité et la surcharge actuelles du réseau font peser sur les entreprises et l'économie. La mission a demandé aux opérateurs publics comme privés des éléments chiffrés, de façon à mieux mesurer ces impacts.

54. Le C2D pourrait contribuer à financer les travaux concernant les projets actuellement étudiés par la BM qui ne parviendra pas à tout couvrir : des investissements de renforcement des réseaux de transport et de distribution notamment à Abidjan (en visant d'abord les quartiers précaires, y compris ceux d'extension de la ville en raison de la crise et des afflux de populations vers Abidjan), éventuellement deux lignes de transport, l'une à l'ouest et l'autre à l'est du pays, qui apparaissent comme deux réelles priorités. En première approche, le total pourrait avoisiner 200 M\$, dont 80 M€ sur C2D. La composante « réseaux à Abidjan » comprendrait notamment des postes et des transformateurs, chaque sous-projet ayant des prix unitaires de l'ordre de 7 à 20 Mds FCFA (10 à 30 M€). Les dossiers d'appel d'offres correspondants sont prévus pour septembre 2012. Le sujet « accès des populations », par ailleurs, mérite une véritable attention. La Banque mondiale étudie la mise en place d'un fonds, qui contribuerait à subventionner l'accès des populations à l'énergie en réduisant le coût des branchements de ces particuliers aux réseaux construits. Le C2D pourrait contribuer à répondre à cette préoccupation en abondant ce fonds, à hauteur de 20 M€.
55. L'avancement de ces études, la validation fin décembre 2011 par tous les acteurs (publics et CIE) du « programme triennal d'investissements », la consolidation avec plusieurs listes de projets fournis par la Sopie, la poursuite de l'étroite concertation avec la Banque mondiale permettront dans les semaines à venir d'affiner les items et les coûts.
56. Bien sûr, de nombreux autres thèmes ont pu être abordés, par les opérateurs comme par le MMPE-CI : énergies renouvelables, électrification rurale, efficacité énergétique/maîtrise de la demande/bâtiments publics/effacement de la pointe, *etc.* Si ces thèmes sont également majeurs pour le secteur, il resterait à voir comment les introduire en tant qu'investissements sur le C2D, qui doit d'abord porter sur des investissements rapides à mettre en œuvre, visibles et directement efficaces pour l'économie et les populations. La poursuite des discussions pourrait permettre de voir si des études/renforcements de capacités seraient envisageables sur C2D pour ensuite inclure des montants d'investissements, sur la fin de la première tranche de C2D ou la/les suivantes. A noter que l'UE est présente sur certains de ces thèmes (solaire notamment).
57. Par contre, la mobilisation du FERC à hauteur de 0,3 M€ pour l'élaboration d'un schéma directeur de la distribution a tout son sens : il manque cruellement aujourd'hui pour une programmation cohérente des investissements (des réseaux de distribution peuvent avoir été réalisés mais sans pouvoir être mis en service ou difficilement compte tenu du non investissement de renforcement des réseaux de transport amont). La BM prendrait en charge le financement d'un schéma directeur production-transport.
58. Au global, le montant annuel des investissements à financer sur les fonds du C2D pourrait être de 20 M€.

Renforcements de capacités sur C2D

59. Les entretiens menés montrent que les maîtres d'ouvrages publics ont besoin de renforcements pour la mise en œuvre du C2D. Cela concerne en premier lieu l'Ageroute et ses capacités en matière d'ingénierie comme de passation des marchés publics. Avec une hypothèse d'un renforcement minimal de 5 personnes, dont peut-être en partie d'experts internationaux, cette « composante » est aujourd'hui estimée à 1 M€/an.

Récapitulatif des propositions d'études à financer sur FERC

	en euros
Routes revêtues interurbaines et routes en terre/pistes : - appui sectoriel et aide à la définition et à la préparation du premier programme de 5 ans de renforcement de routes revêtues et de pistes notamment pour l'acheminement des productions agricoles	300 000 1 000 000
- études d'ingénierie des premiers axes	
Chemin de fer : - appui au concédant Etat dans le cadre de la négociation de l'« avenant » à la concession Sitarail	200 000
Energie : - schéma directeur de distribution électrique (Abidjan)	300 000
Total	1 800 000

Récapitulatif des propositions d'investissements à financer sur C2D

	En millions d'euros	Décaissements probables pour la première année du C2D	
Routes revêtues interurbaines et routes en terre/pistes : - travaux et contrôles - renforcements de capacités : Ageroute/FER/MIE/LBTP/passation des marchés et moyens d'ingénierie pour la mise en œuvre des projets C2D - fonds d'études	225 5 10	10 <1 0,5	« programme UE » (est)
Chemin de fer : - travaux de réhabilitation de la ligne à la charge de l'Etat ivoirien	35		
Energie : - travaux de renforcements pour accroître la fiabilité et la capacité des réseaux de transport et de distribution Abidjan (voire lignes à l'est et à l'ouest du pays) - fond destiné à subventionner le coût des branchements des particuliers et accroître ainsi l'accès des populations à l'énergie	80 20	5	programme BM
Total	375		

Annexe 1 : Projet de termes de référence

Définition d'un programme routier prioritaire financé (partiellement) sur C2D, axé sur l'acheminement des productions agricoles, et d'appuis institutionnels et techniques au secteur routier

1. Etat des lieux

- a. Evaluation de la stratégie actuelle, ou des stratégies, en matière de renforcements du réseau revêtu et du réseau en terre classées : volumes en km et FCFA, listes de projets, caractéristiques techniques sommaires envisagées (y compris pour le réseau en terre, la largeur des routes notamment), prise en compte ou non des pistes secondaires, définition des stratégies de renforcements et d'entretiens ainsi que des objectifs assignés (niveaux de service [niveau 2 communautaire UEMOA souhaité homogène sur tout le réseau revêtu, par exemple], durées de vie), estimations financières actuelles, *etc.* Ce volet devra prendre en compte les documents « structurants » existant actuellement, *a minima* le diagnostic du FER datant de 2009/2010, la « stratégie » (non validée) de l'Ageroute de novembre 2011, le rapport Labeau/de Naurois de novembre 2011 (qui ne géographise pas son Programme d'Investissement sur le Réseau Prioritaire), dont il faudra éventuellement pointer les incohérences et les analyser.
- b. Recensement des éléments de diagnostic existants : résultats d'inspections, mesures de déflexions et d'uni, campagnes de contrôles de charges à l'essieu, campagnes de comptages, *etc.* - études disponibles au sein de l'Ageroute et du BNEDT notamment. Evaluation de la nécessité d'actualisation de ces éléments.
- c. Identification des projets en cours de l'Etat et des bailleurs de fonds présents (études, travaux, financements en place et prévus à court terme).

2. Définition d'un programme prioritaire géographisé, axé sur (i) une logique d'itinéraire réseau revêtu/pistes, (ii) l'acheminement des productions agricoles (zone cacao voire autres productions), et (iii) une première période de 5 ans.

- d. Définition et justification d'un premier programme de renforcement sur 5 ans, sur la base des éléments précédents, de visites sur le terrain et de critères technico-économiques clairs, centré sur l'objectif d'acheminer les productions agricoles dans des conditions satisfaisantes (à définir, sans chercher à atteindre des niveaux de service maximums et homogènes sur l'ensemble du réseau et donc sans prévoir de réseaux surdimensionnés, notamment pour ce qui est du réseau en terre).
 - a. les critères tels que les trafics, la dégradation effective des axes, ... seront pris en compte.
 - b. l'étude devra déterminer la limite d'intervention/maîtrise d'ouvrage/financements entre l'Etat ivoirien/Ageroute et les organisations professionnelles, en matière d'investissements comme d'entretien ultérieur.
 - c. de même, l'étude devra préciser les articulations de ces investissements interurbains avec les projets urbains qui sont envisagés par ailleurs (projet Renaissance des infrastructures dans 14 districts, Ageroute, décembre 2011) et dont certains pourraient être financés par ailleurs (Banque mondiale, autres interventions C2D) ou non (auquel cas les investissements interurbains pourraient être prolongés judicieusement (entrées de villes, voies supports de transports publics)
 - d. les projets identifiés devront être découpés/allotés/inclure des composantes aptes à la fois à ré-intéresser des entreprises internationales et à réassocier des entreprises locales, de

façon à redynamiser ce tissu local et à donner corps à l'enjeu « emploi » du pays et du C2D (inclusion de travaux HIMO, au moins pour les routes en terre).

- e. l'étude devra identifier un programme prioritaire correspondant aux financements du C2D (potentiellement 30 Mosca/an pendant 5 ans soit 150 Mds FCFA, chiffre restant à valider). L'identification d'autres projets pourra servir de préparation à d'autres financements/bailleurs.
- f. enfin, l'étude devra proposer des axes sur lesquels il serait pertinent de tester/lancer des contrats de travaux de réhabilitation + entretien ultérieur
- e. Estimation des coûts d'entretien courant et périodique correspondants aux linéaires ainsi traités, sur un délai correspondant aux nouvelles durées de vie de ces routes. L'Etat devra ensuite s'assurer de la disponibilité des ressources nécessaires à cet entretien des routes remises en état sur son réseau.

2. Préparation d'un projet prioritaire

- f. Elaboration des termes de références des études d'ingénierie de niveau APS-APD-DAO¹⁶ pour un ou deux axes prioritaires précédemment définis. Il pourrait s'agir des axes Issia – Sinfra et Gagnoa – Oumé, ainsi que des pistes attenantes, axes aujourd'hui dégradés dont la remise à niveau peut sembler compléter la remise à niveau du réseau de la zone cacao à l'ouest. Le périmètre pourrait être élargi plus à l'est (Toumodi, Dimbokro, *etc*). Mais le volet 1. de l'étude devra évidemment confirmer ou infirmer la priorité de ces axes.

3. Appuis institutionnels et techniques au secteur

- g. Définition des besoins de renforcement de l'Ageroute (ingénierie et passation de marchés, notamment), du FER, du LBTP (en personnels comme en termes d'actualisation des Guides techniques de dimensionnements routiers), voire du MIE (directions déconcentrées), et établissement des fiches de postes.¹⁷
- h. Propositions sur l'optimisation des processus de passation des marchés publics et d'intervention de la DMP.
- i. Recommandations pour la légalisation des contrats de travaux pluriannuels d'entretien.
- j. Etablissement de DAOs et contrats types pour différentes catégories de travaux, y compris pour les travaux HIMO.
- k. Recensement/propositions de solutions techniques types, si besoin innovantes et répliquables (tronçons homogènes).
- l. Etablir/actualiser des référentiels de coûts de travaux routiers en Côte d'Ivoire.
- m. Identification et évaluation des capacités du tissu d'entreprises routières en Côte d'Ivoire.

¹⁶ si le C2D intègre le secteur routier, il pourrait financer en plus des investissements (et contrôles), un fonds d'études qui pourrait être doté de 10 M€.

¹⁷ idem, le C2D pourrait prévoir un montant de 5 M€ pour ces appuis pluriannuels.

Annexe 2 : Abréviations utilisées

Ageroute	Agence de gestion des routes
AMO	Assistan(t)ce à Maîtrise d'Ouvrage
ANARE	Autorité NATIONALE de Régulation du secteur de l'Electricité
BF	Burkina Faso
BM	Banque mondiale
BNEDT	Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement
CA	Conseil d'Administration
C2D	Contrat de Désendettement Désenclavement
CI	Côte d'Ivoire
CIE	Compagnie Ivoirienne d'Electricité
DAO	Dossier d'appel d'offres
DCGTx	Direction Centrale des Grands Travaux
DG(A)	directeur général (adjoint)
FER	Fonds d'Entretien Routier
FERC	Fonds d'Etudes et de Renforcements de Capacités
LBTP	Laboratoire des Bâtiments et Travaux Publics
MAEE	Ministère (français) des Affaires étrangères et européennes
M(d)FCFA	million (milliard) de FCFA
M€	million d'euros
MEF-CI	ministère ivoirien de l'Economie et des Finances
MIE-CI	ministère ivoirien des Infrastructures Economiques
MT-CI	ministère ivoirien des Transports
MMPE-CI	ministère ivoirien des Mines, du Pétrole et de l'Energie
MO	maîtr(is)e d'ouvrage
MOD	maîtr(is)e d'ouvrage délégué(e)
MOe	maîtr(is)e d'œuvre
PR-CI	Présidence de Côte d'Ivoire
SIPF	Société Ivoirienne de gestion du Patrimoine Ferroviaire
Sitarail	Société Internationale de Transport Africain par RAIL
Sogepe	SOciété de GEstion du Patrimoine du secteur de l'Electricité
Sopic	Société d'OPération Ivoirienne d'Electricité
TdRs	termes de références
UE	Union Européenne

Volet Développement urbain

Mission Pré-identification 16 -20 janvier 2012

Amandine Dukhan, Guillaume Josse (AFD/EBC-CLD)

1. Introduction

1.1 Présentation de la mission

Une mission de la division Collectivités locales et développement urbain (CLD) de l'Agence Française de Développement, associée à la Mission de la Gouvernance démocratique (MGD) du Ministère des Affaires étrangères et européennes s'est tenue à Abidjan du 16 au 20 janvier 2012. Elle était composée de Guillaume Josse et Amandine Dukhan, chef de projets AFD et Emilie Maehara, chargée de missions à la MGD. Elle était accompagnée de Stéphane Carcas, chef de projets de la division Transports et Énergie Durables (TED) de l'AFD. La mission a été organisée et suivie par l'agence AFD à Abidjan, Philippe-Cyrille Berton, directeur de l'agence, Anne-Lise Rêve et Oumar Sylla, chargés de mission.

Cette mission sectorielle s'inscrivait dans le cadre de la pré-identification des différents secteurs prioritaires pouvant être retenus pour être financés par le contrat de développement et de désendettement (C2D). Elle était consacrée au secteur du développement urbain et de l'appui aux collectivités locales.

La mission a eu l'opportunité de s'entretenir avec six ministères (les ministres des Transports – Infrastructures économiques – Salubrité urbaine – Promotion du logement, et le cabinet du ministre de la Construction, assainissement et urbanisme – l'agent comptable central du trésor au ministère de l'Économie et des finances), trois conseillers de la Présidence de la République, le gouverneur du district d'Abidjan et ses collaborateurs, et a restitué ses conclusions aux ministères de l'Intérieur et à celui de l'Économie et des finances. Elle s'est également entretenue avec les élus locaux lors d'une réunion de l'Union des villes et communes de Côte d'Ivoire (UVICOCI) qui a rassemblé 60 élus sur les 200 communes adhérentes, ainsi qu'avec la mairie de la commune d'Abobo dans le district d'Abidjan. Elle a rencontré les agences d'exécution AGEROUTE chargée de la gestion des routes, ANASUR chargée de la gestion des déchets solides et AGETU chargée des transports urbains ainsi que le Bureau national d'études techniques et de développement (BNETD), et la MACOM (Mission d'Appui à la conduite d'opérations municipales). La mission a également échangé avec les bailleurs impliqués dans le champ des infrastructures et du développement local : Banque mondiale, Union européenne, Cities Alliance (plateforme multi-bailleurs associant également le PNUD). Une visite de terrain a été effectuée à la décharge d'Akouedo (Cocody) et dans les quartiers précaires de Boribana (Attécoubé) et de Gobelet (Cocody).

Il a été rappelé à l'ensemble des interlocuteurs tout au long de la mission les mécanismes et principes qui sous-tendent la préparation et la mise en œuvre de ce C2D entre la France et la Côte d'Ivoire. Cet outil de financement implique des décaissements rapides sur les projets, des leviers efficaces et flexibles de mise en œuvre, et a pour objectif de privilégier des interventions en faveur de la lutte contre la pauvreté, de la croissance économique et de la création d'emplois locaux.

1.2 Principales conclusions de la mission

Comme l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne, la Côte d'Ivoire est soumise à une croissance rapide de sa population urbaine. Les villes rassemblent la moitié de la population du pays et

doublent de taille tous les quinze ans environ. Le défi est immense d'autant que peu de choses (investissements et appuis) ont été faites depuis plus de dix ans. Il faut donc travailler à un rattrapage et préparer l'avenir des villes ivoiriennes.

Le développement urbain (réhabilitation des quartiers précaires, transports, villes secondaires, déchets et logement) est un secteur qui répond aux objectifs du C2D : impact social, impact économique, décaissements rapides.

Dans le secteur du développement urbain, plusieurs types d'interventions possibles ont été pré-identifiés pour être prise en charge par le C2D, reflétant les préoccupations prioritaires des autorités ivoiriennes :

À Abidjan :

- Programmer la planification urbaine du territoire d'Abidjan et créer les outils et entités en charge de la porter ;
- Améliorer les conditions de vie des populations vivant dans les quartiers précaires, par la restructuration et l'amélioration du niveau de service, sachant qu'il s'agit là de projets à très fort impact social, à décaissement rapide et permettant d'enclencher à court terme une dynamique de développement de l'ensemble des zones concernées, ainsi, du point de vue de la mission il s'agit du point d'affectation à privilégier dans le secteur urbain à Abidjan ;
- Accompagner la construction des infrastructures de base et la réorganisation de l'ensemble de la filière de gestion des déchets solides urbains ;
- Apporter un appui institutionnel, technique et organisationnel ainsi que des études (plan de déplacement urbain, plan de circulation, études détaillées) dans le secteur des transports urbains afin de préparer les futurs investissements en infrastructures et réorganiser les différents services de transports voire en susciter de plus efficaces ;
- Appuyer le secteur du logement en prenant en compte les questions de l'amélioration de l'habitat dans les programmes de restructuration des quartiers précaires, afin d'apporter une réponse efficace à court terme et à grande échelle à la question du mal-logement.

Dans les villes secondaires :

- Accompagner, via le processus des contrats de ville en cours de mise en œuvre, le financement des programmes d'investissements prioritaires (infrastructures structurantes et équipements urbains) dans 4 à 5 villes de l'intérieur du pays.

De manière transversale à chaque sous-secteur, des appuis en termes d'expertise technique (long terme et court terme), d'études, de partenariat avec les agences d'urbanisme et collectivités territoriales françaises ont été identifiés comme indispensables et les interlocuteurs ivoiriens se sont montrés très intéressés. Ces appuis devront être positionnés auprès des maîtrises d'ouvrages et/ou opérateurs d'exécution des projets, et permettront d'accompagner le renforcement des capacités des institutions ivoiriennes dans la durée, dans l'objectif de structurer l'ensemble des filières et d'améliorer les politiques publiques.

Il convient ici de noter le rôle majeur que devra jouer le BNETD dans le cadre de ce C2D, notamment dans le secteur des infrastructures urbaines et de la planification. Cette institution est incontournable, tant par ses moyens humains (plusieurs centaines d'ingénieurs), les documents qu'elle peut mettre à disposition et son expérience de longue date de ce secteur en Côte d'Ivoire. Il n'est pas aujourd'hui possible d'identifier de manière définitive la place que devra prendre le BNETD. A tout le moins, le BNETD devra être associé aux projets identifiés dans le secteur urbain, dans une fonction et un rôle à préciser.

2. Contexte du développement urbain et des collectivités locales en Côte d'Ivoire

2.1 Vers un pays majoritairement urbain

Avec une population estimée à plus de 22 millions d'habitants en 2012, la Côte d'Ivoire connaît une croissance démographique rapide d'environ 3% par an depuis 15 ans. Cette croissance s'est accompagnée d'une urbanisation massive à raison de 4% par an environ, se caractérisant essentiellement par une croissance considérable du nombre de centres urbains à l'intérieur du pays, une augmentation sensible de la population urbaine (passé de 12,7% en 1960 à 47% aujourd'hui) et la transformation d'Abidjan en mégalopole rassemblant la moitié des urbains, soit un quart de la population nationale. Principal pôle démographique et économique du pays, Abidjan a vu sa population augmenter de 200 à 300 000 habitants par an depuis 15 ans pour atteindre aujourd'hui 5 à 6 millions d'habitants sans que l'on puisse en avoir la certitude. En effet, le dernier recensement de population date de 1998, et les flux migratoires qui se sont intensifiés pendant les années de conflit au profit de la ville d'Abidjan peuvent difficilement être identifiés. Les densités y sont très inégales. Les communes les plus peuplées sont celles de Yopougon et d'Abobo (chacune compte plus d'1 million d'habitants). Centre des affaires, le Plateau connaît le phénomène classique de dépeuplement et de délocalisation des activités au profit des communes périphériques. Le district d'Abidjan comprend 13 communes (Adjamé, Abobo, Anyama, Attécoubé, Bingerville, Cocody, Marcory, Koumassi, Plateau, Port Bouët, Songon, Treichville, Yopougon). L'augmentation de la population s'est traduite par une expansion spatiale sans aucune planification urbaine (le dernier schéma directeur d'aménagement du territoire d'Abidjan date de 1994, approuvé en 2000, celui-ci n'a jamais été appliqué et est complètement obsolète).

L'urbanisation d'Abidjan s'est également caractérisée par la multiplication de quartiers d'habitats spontanés et/ou précaires. En 1992, à Abidjan, l'on dénombreait plus de 72 quartiers précaires regroupant 60 000 habitants (Etudes du BNETD, 1992). Aujourd'hui, ces quartiers seraient une centaine, s'étendant sur environ 30% de la superficie du district d'Abidjan et regroupant 300 à 400 000 habitants, selon le Gouverneur du District. Les grandes villes comme Bouaké, San Pédro et Man n'échappent pas non plus à ce phénomène. A côté du développement de l'occupation sous formes de quartiers précaires et la densification de ces espaces tant dans les zones urbaines centrales qu'à la périphérie des agglomérations urbaines, les infrastructures et équipements urbains structurants d'Abidjan et des villes de l'intérieur ont également pâti des années de crise politique et économique qu'a connu le pays. Aucune réhabilitation ni investissements d'envergure n'a été mise en œuvre dans le domaine urbain ces 10 dernières années.

Les besoins en investissements dans le secteur urbain sont par conséquent immenses et constitue un enjeu majeur, notamment à Abidjan mais aussi dans les principales villes de l'intérieur, afin de juguler la paupérisation des populations, relancer la croissance économique du pays et rééquilibrer l'armature urbaine au niveau national.

2.2 Une décentralisation repensée

L'administration du territoire est en cours de refonte, s'articulant désormais autour de la commune comme 1^{er} niveau de décentralisation, avec la suppression des départements, la création de 12 districts déconcentrés de l'État en plus des deux districts autonomes d'Abidjan et de Yamoussoukro, et la mise en place de 11 régions en plus des 19 existantes jusqu'alors. Le projet de communalisation du territoire s'accompagne d'une remise à plat de la politique de décentralisation. Le programme présidentiel « Vivre ensemble » indique une volonté de repenser en profondeur le processus de décentralisation, en reprenant l'ensemble du corpus juridique relatif à la répartition et aux conditions de la dévolution des compétences entre l'État et les collectivités territoriales, au niveau financier, organisationnel et technique.

En parallèle à la mise en place du processus de décentralisation, qui prendra certainement plusieurs années, la mission a pu noter une forte volonté du Gouvernement de reprendre en main le pilotage et le portage des politiques publiques et des grands investissements pour la reconstruction du pays.

Cette orientation politique est toutefois compatible avec la mise en place d'appuis aux acteurs de la décentralisation (à Abidjan via des appuis techniques aux acteurs du développement urbain, dans les villes secondaires via les contrats de villes). Sur ce point il convient de souligner le rôle important que joue l'UVICOCI, qui regroupe les communes de Côte d'Ivoire. Cette association active souhaite se renforcer et se structurer afin de (i) peser dans le débat sur la décentralisation en faisant entendre la voix des élus locaux et (ii) être en capacité de proposer des appuis et réflexions aux élus locaux. Il paraît utile et important qu'un appui à l'UVICOCI soit financé dans le cadre de ce C2D. Le financement, modeste, pourrait être pris sur l'enveloppe « villes secondaires ».

2.3 Quel montage institutionnel et opérationnel ?

En l'absence de grandes opérations de réhabilitation et d'investissements dans le secteur urbain ces dernières années, on constate un flou, voire un enchevêtrement institutionnel en matière de répartition des compétences. Dans les différents secteurs identifiés (voirie, transports, déchets solides, quartiers précaires, planification urbaine...), les acteurs impliqués sont nombreux et leur positionnement, rôle et responsabilités ne sont pas aisés à déterminer entre :

- au sein de l'appareil d'Etat, les ministères concernés par le développement urbain (transport, infrastructures économiques, salubrité urbaine, construction, assainissement et urbanisme),
- les différents échelons administratifs, décentralisés ou déconcentrés (districts, communes, régions),
- les agences d'exécution (ANASUR, AGETU, AGEROUTE, FER),
- les entités telles que le BNETD (bureau d'études société d'Etat « à gestion privée ») et la MACOM ou cellule de coordination du projet PUIUR de la Banque Mondiale (Projet d'Urgence d'Infrastructures Urbaines).

Pour autant, même si des arbitrages devront être pris au plus haut niveau afin de pouvoir identifier les maîtrises d'ouvrages, maîtrises d'ouvrages déléguées et pilotes de chaque opération du secteur urbain, cette situation ne doit pas constituer un obstacle pour permettre le financement rapide des investissements prioritaires dont les villes ivoiriennes ont besoin. Dans le cadre du démarrage du premier C2D, il sera important de se baser sur les structures opérationnelles existantes afin de privilégier la flexibilité et la réactivité lors du démarrage des projets. Pour cela, des consensus opérationnels devront être pris rapidement afin de faire porter par les entités les plus compétentes le portage et le suivi des études et investissements prioritaires. Ces derniers devront néanmoins s'articuler avec les appuis apportés par le C2D en matière d'accompagnement à la structuration du paysage institutionnel et de renforcement des capacités des acteurs locaux, en recherchant un ancrage institutionnel pérenne. Des arbitrages politiques seront également sollicités sur le choix des quartiers précaires, et villes de l'intérieur dans lesquels les interventions porteront en priorité.

Cette approche privilégiera également la meilleure coordination possible entre les différents bailleurs de fonds intervenant dans le champ urbain (notamment la Banque Mondiale, Cities Alliances), afin de s'insérer dans les dynamiques et interventions existantes, s'appuyer sur les études récentes, et limiter les coûts de transaction.

3. Interventions identifiées à Abidjan dans le secteur urbain

L'élaboration et l'adoption d'une stratégie urbaine pour l'agglomération d'Abidjan est à la fois une nécessité et un préalable à la mise en œuvre de politiques publiques ambitieuses. La mission propose donc qu'un Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU), incluant un schéma

stratégique à l'échelle de l'agglomération, des plans urbains communaux, un plan de déplacement urbain, un plan stratégique de l'habitat et des plans sectoriels, soit financé sur le FERC qui devrait être mis en place.

3.1 (Re)planifier la mégapole d'Abidjan

De la ville « planifiée » à la ville « spontanée »

Jusqu'à dans les années 1990, l'agglomération d'Abidjan était gérée sur la base de documents d'urbanisme régulièrement actualisés, à raison d'une mise à jour tous les dix ans environ. De ce point de vue Abidjan était très en avance sur les autres villes d'Afrique sub-saharienne, puisqu'à l'exception des grandes villes sud-africaines aucune autre agglomération de cette importance n'était ainsi planifiée. Sur ce sujet, l'Atelier d'urbanisme d'Abidjan (AUA) jouait un rôle pivot et était considéré comme une référence en matière de planification urbaine.

Cette planification urbaine était menée à trois échelles complémentaires :

- celle du Grand Abidjan selon une vision stratégique (grands corridors, transports urbains, développement industriel...);
- celle des communes selon une vision plus réglementaire (zonage, autorisations d'urbaniser, réserves foncières...);
- celle des lotissements selon une vision parcellaire et foncière (délivrance de titres, permis de construire, lotissements...).

Abidjan était donc dotée de la panoplie complète des outils d'urbanisme. Mais les quinze dernières années ont été marquées par le délitement de cet appareillage stratégique et réglementaire et l'Atelier d'urbanisme d'Abidjan (AUA) n'existe plus. Le dernier document officiel est le Schéma directeur élaboré en 1994, jamais appliqué et aujourd'hui obsolète.

La situation est d'autant plus problématique que la croissance démographique de l'agglomération a été très forte au cours de la décennie précédente, notamment sous l'effet de mouvements migratoires massifs au sein du pays. Aujourd'hui l'urbanisation informelle progresse, la voirie est dégradée, l'environnement menacé et le fonctionnement général de la ville devient une menace pour son développement futur.

Une volonté partagée d'élaborer un document stratégique orientant les politiques publiques urbaines

Toutefois la mission note que ce passé riche peut constituer le socle d'une renaissance de la politique urbaine à Abidjan car (i) les compétences existent et ne demandent qu'à être de nouveau mobilisées, (ii) la ville reste tout de même bien mieux structurée que la plupart des agglomérations comparables en Afrique sub-saharienne et (iii) tous les acteurs ont pleinement conscience des risques potentiels si le laisser-aller perdurait. Ce dernier point est certainement le plus important puisqu'il témoigne de l'appropriation de cette question par tous les acteurs (élus, responsables, techniciens...) et que la demande sur ce sujet à l'endroit de la mission s'est exprimée de manière claire et consensuelle.

Le Schéma directeur serait ainsi élaboré à la fois à l'échelle de l'agglomération (vision stratégique) et des communes (plan local d'urbanisme).

L'élaboration d'un document de planification est un préalable indispensable avant de mettre en œuvre la plupart des politiques urbaines sectorielles. C'est notamment le cas pour la voirie urbaine, les transports urbains dont les transports collectifs et le logement.

La mission préconise que l'élaboration du Schéma directeur se fasse concomitamment avec :

- un Plan de déplacement urbain (PDU), incluant un diagnostic détaillé de l'état des flux de mobilité passagers et fret aujourd'hui dans l'agglomération, une réflexion sur l'organisation

de l'intermodalité (taxis, bus SOTRA et bus sur corridors dédiés à étudier, automobiles, poids-lourds, transport lagunaire, modes doux...), un plan de circulation et l'identification d'un programme d'investissements prioritaires finançables à court et moyen termes, incluant la voirie urbaine, ainsi que des mesures organisationnelles et réglementaires indispensables ;

- un document spécifiquement consacré au logement (du type Plan local de l'habitat – PLH) permettant d'identifier des sites pouvant accueillir les nouveaux urbains ainsi que les sites de renouvellement urbain (restructuration de quartiers précaires, zones d'aménagement, zones de densification, programme de réhabilitation de l'habitat...);
- un focus particulier sur les questions environnementales (protection des lagunes, vulnérabilité au changement climatique, gestion des déchets et pollutions).

C'est donc une démarche de Projet de territoire qui est proposée aux partenaires ivoiriens.

3.2 Pilotage de la démarche de Projet de territoire

Plusieurs acteurs clefs ont en charge conjointement les questions de planification urbaine et devront impérativement être associés à la démarche de Projet de territoire :

- l'État par le biais des ministères de la Construction et de l'Urbanisme, des Transports, du Logement, des Infrastructures économiques, de l'Environnement, de la Salubrité ; les enjeux de la démarche sont tels que l'État doit rester copilote de la démarche, l'avenir d'Abidjan intéressant de fait tout le pays ;
- le District, que ses compétences placent au cœur du dispositif de gestion urbaine et qui couvre l'échelle pertinente (les 13 communes de l'agglomération) ;
- les communes,
- le BNETD en tant que vivier d'expertise en matière de planification urbaine et d'études techniques, qui sera nécessairement associé étroitement à l'élaboration des termes de référence, au pilotage de l'étude et à la transmission des données concernant l'histoire urbaine d'Abidjan.

Ces acteurs ivoiriens pourraient être appuyés par :

- une (ou plusieurs) agences d'urbanisme françaises ;
- des experts résidents ou non qui viendraient en appui sur des thématiques spécifiques ;
- un consortium de consultants recrutés sur appel d'offres international chargé de la maîtrise d'œuvre de l'étude, regroupant des bureaux d'études ivoiriens et internationaux.

S'ajoutent à ces acteurs institutionnels incontournables la société civile et la population en général. Une attention particulière sera donnée à la concertation, tant au stade de l'élaboration des principes d'aménagement que de l'identification des projets prioritaires. Une expertise spécifique sera probablement nécessaire sur ce point afin que la démarche de planification s'inscrive dans un objectif de cohésion sociale.

La mission est pleinement consciente des incertitudes qui pèsent aujourd'hui sur la répartition des compétences en matière de planification urbaine dans l'agglomération abidjanaise. Toutefois, ces incertitudes ne doivent pas être un obstacle à l'élaboration d'un Projet de territoire et des documents réglementaires associés. La mission recommande donc la création d'une structure légère en charge du suivi technique de la démarche de Projet de territoire. La mission recommande fortement de lancer le processus sans remettre en cause les périmètres d'intervention des acteurs. Cette structure devrait réunir les acteurs clefs de la planification urbaine à Abidjan.

Il est donc proposé de créer une structure de type cellule d'urbanisme, co-pilotée par l'État et le district. Elle serait d'abord en charge de l'élaboration du Projet de territoire (SDAU, PDU,

documents sectoriels) puis serait pérennisée selon des modalités à définir plus tard, afin de jouer le rôle d'une agence d'urbanisme. Le C2D serait à même d'en financer la création ainsi que les appuis nécessaires (expertise locale et internationale, assistance technique, coopération avec des institutions françaises, fonctionnement général, matériel, documents, couverture aérienne, enquêtes...). À charge pour les autorités ivoiriennes de définir le statut et de nommer les responsables de cette structure. Le BNETD devra nécessairement être intégré à la démarche, soit dans une position d'appui à la cellule, soit en détachant certains de ses agents au sein de la structure.

On estime à un an environ la durée nécessaire pour l'élaboration du SDAU et des plans sectoriels.

3.3 Résultats attendus

L'objectif est que les autorités ivoiriennes, nationales et locales, disposent à l'issue de la démarche de planification :

- d'un document stratégique permettant d'orienter les politiques publiques sectorielles (équivalent du Schéma de cohérence territoriale – SCOT) ;
- de documents règlementaires communaux permettant de contrôler l'urbanisation (équivalent des Plans locaux d'urbanisme – PLU);
- de documents sectoriels (Plan de déplacements urbains – PDU, Plan local d'urbanisme – Plan local de l'habitat - PLH, Plan vert...) ;
- d'un inventaire des projets prioritaires à lancer en matière d'infrastructures et d'équipements ;
- d'une structure pérenne dédiée à la stratégie urbaine, au service de l'ensemble des acteurs (Agence d'urbanisme).

4. La restructuration des quartiers précaires à Abidjan

La paupérisation de certains quartiers, le développement de quartiers informels et la baisse générale du niveau de services collectifs urbains à Abidjan apparaissent à tous les acteurs comme porteurs de risques potentiels. La mission a noté le consensus qui existe sur la question des quartiers précaires et le besoin d'investissements coordonnés et massifs pour inverser la spirale de taudification de l'agglomération. Il est proposé de cibler les investissements sur quelques quartiers en recherchant l'efficacité afin de transformer durablement ces quartiers et de démontrer l'intérêt des politiques de rénovation urbaine.

4.1 Les quartiers précaires, un phénomène récent, massif et divers

La difficulté des pouvoirs publics ivoiriens à encadrer la croissance urbaine et produire l'offre de logements, d'infrastructures et d'aménagements nécessaires pour faire face à l'évolution démographique et spatiale du territoire d'Abidjan a favorisé une urbanisation hors d'un cadre planifié. La conséquence est visible : la précarisation, la prolifération et la densification de quartiers sous-équipés, et l'occupation de certains espaces publics par de l'habitat informel.

Ce que l'on nomme « quartiers précaires » revêt plusieurs réalités : situés sur des terrains privés ou occupant le domaine public, constitués très récemment ou anciens, avec des habitations en dur ou en matériaux informels, traversés par un réseau viaire structuré ou non, organisés en comités de quartiers ou en organisation villageoise, localisés sur des terrains accidentés ou non...

La réalité est que ces quartiers occupent une part grandissante de l'espace urbanisé, et qu'ils posent des problèmes en termes de salubrité et santé publiques, de sécurité, de foncier, et de gestion urbaine. Les pouvoirs publics ivoiriens, tant au niveau local que national, placent la question de la restructuration de ces quartiers et l'amélioration des conditions de vie de ces populations comme une priorité avec un double objectif : le développement local et l'apaisement des tensions sociales.

Pour exemple, le quartier de Gobelet, visité pendant la mission, existe depuis les années 1970, avec une population de plus de 30 000 habitants, il est situé dans un talweg le long d'un axe de voirie structurant du quartier de Cocody. Ce quartier nécessiterait à première vue des investissements en termes de drainage et d'assainissement, de quelques voiries structurantes, d'amélioration du niveau de service d'électricité et eau potable, d'équipements sanitaires types latrines, d'équipements sociocommunautaires, etc.

Chaque quartier présente ses spécificités, et devrait faire l'objet d'études sur le plan technique, social et physique afin de pouvoir déterminer avec la participation des populations les investissements prioritaires structurants permettant de modifier radicalement les conditions de vie des habitants et répondre à leurs besoins.

La mission précise que, si les autorités font de l'amélioration du logement des plus pauvres une priorité, une des réponses possibles serait que dans le cadre de ces projets intégrés de réhabilitation soit inclus un volet d'amélioration de l'habitat.

4.2 Pré-requis pour la mise en œuvre d'une politique de rénovation intégrée de ces quartiers

Afin de pouvoir intervenir dans la réhabilitation des quartiers précaires, des pré-requis sont indispensables et ont été indiqués aux interlocuteurs rencontrés pendant la mission.

En premier lieu, il s'agit de sélectionner les quartiers précaires devant prioritairement faire l'objet d'interventions. Ce choix devra être fait en fonction de critères de faisabilité opérationnelle et de volonté des populations en place de s'organiser pour participer au projet, mais également au regard de cohérences des politiques publiques d'aménagement du territoire, de foncier, de contraintes financières, etc. Ce choix des autorités pourra s'appuyer sur une étude qui devrait être lancée rapidement par l'UVICOCI, dans le cadre de l'initiative « Villes sans bidonvilles » de Cities Alliances. Celle-ci permettra de disposer d'un diagnostic des quartiers précaires dans les 13 communes d'Abidjan assorti de plans d'actions d'amélioration et de restructuration de ces quartiers.

En second lieu, l'État doit garantir des réhabilitations *in situ*, c'est-à-dire de garantir le maintien des populations en place (sauf ceux dont les maisons sont sur des zones dangereuses ou réservées pour équipements). En effet, l'AFD a déjà mené ce type d'expériences dans d'autres géographies (Kenya, Egypte, Bénin...) et soutient la stratégie favorisant la solution d'une amélioration *in situ* de ces quartiers, permettant de créer les conditions de leur développement autonome. Par la sécurisation des statuts fonciers et la desserte de ces quartiers en services publics de base sans intervenir sur l'habitat, il est attendu que les habitants puissent améliorer eux-mêmes leurs logements, leurs conditions de vie et leurs revenus.

Par sécurisation des statuts fonciers, il est entendu que ce ne serait pas une condition préalable à l'investissement dans les quartiers précaires, mais un processus permettant aux populations du quartier, à l'issue du projet, de bénéficier d'une reconnaissance par la puissance publique de leurs droits d'occuper leur terrain, sans que cela passe forcément par la délivrance de titres fonciers. Cette approche, plus souple et plus progressive que celle de la titrisation, pourrait donc être mise en œuvre par différentes actions de régularisation, au choix de la puissance publique ivoirienne (système d'information géographique, système d'adressage ou de cadastre simplifié des quartiers, plan d'aménagement de quartier, énumération participative, enregistrement des droits ...).

En troisième lieu, les investissements dans les quartiers précaires doivent être menés à l'échelle pertinente, c'est-à-dire sur des zones importantes. Cette approche permet d'une part de faire bénéficier des services et équipements au plus grand nombre d'habitants, mais surtout d'éviter de créer des petites poches de rénovation urbaine, ce qui pourrait entraîner l'atteinte d'un seuil critique de distorsion du marché du logement et de l'accès à la terre, et entraîner ainsi un phénomène d'éviction des populations en place et de *gentryfication* du quartier (éviction des plus pauvres).

4.3 Quel pilotage pour ces opérations de rénovation urbaine ?

Il est nécessaire que soit clairement identifié le maître d'ouvrage du projet. Le district pourrait être l'entité responsable de cette opération, étant donné sa légitimité institutionnelle sur l'ensemble de l'agglomération d'Abidjan, si cette compétence lui est clairement confiée par les autorités. Les communes concernées ainsi que le Ministère de la Construction, de l'assainissement et de l'urbanisme devraient être fortement associés. Toutefois d'autres options sont possibles, pourvu qu'une structure opérationnelle efficace soit mise en place.

Pour effectuer la coordination, le suivi et la gestion technique, financière, et administrative du projet, plusieurs possibilités seraient envisageables :

- un appui au maître d'ouvrage sous la forme d'une cellule de projet constituée d'assistants techniques internationaux et locaux, et du personnel du district ;
- la délégation de la gestion du projet à un maître d'ouvrage délégué type agence d'exécution ou groupement d'intérêt public, créée de manière ad hoc et chargée spécifiquement des missions de rénovation urbaine dans les quartiers précaires¹⁸ ;
- le portage par la cellule d'urbanisme créée pour porter le SDAU.

Des appuis pourraient également être apportés aux comités de quartiers, des associations chargées d'animer l'accompagnement social des populations pourraient être recrutées, et des études techniques détaillées sur les quartiers sélectionnés devraient être menées afin de préparer les programmes d'investissements. La décision sur le choix du porteur du projet par les autorités ivoiriennes est la condition préalable au lancement de ces actions.

5. La gestion des déchets solides urbains

Abidjan n'échappe pas à la règle : la ville produit de plus en plus de déchets solides¹⁹ et la filière (de la pré-collecte au traitement final) doit être gérée et structurée par les autorités publiques. Sous réserve que le contexte soit clair et que l'État ivoirien ait les moyens juridiques d'investir dans ce secteur, la mission préconise qu'une part des fonds du C2D soit utilisée pour fermer et requalifier la décharge actuelle, pour construire les centres de groupage et pour aménager un nouveau site de stockage et valorisation, le tout comprenant un appui aux acteurs de la filière.

5.1 Contexte du secteur

La gestion de la filière de gestion des déchets solides urbains dans le district d'Abidjan est de la compétence du Ministère de la Salubrité Urbaine depuis 2007. De 2000 à 2007, la gestion technique et financière des déchets était revenue aux collectivités locales, les communes assuraient la précollecte, le curage des caniveaux et le balayage des rues communales et le district prenait en charge quant à lui le balayage des grands artères et des rues intercommunales, la collecte, le transport et la mise en décharge des déchets.

Face à l'incapacité, en termes de moyens financiers, techniques, et en ressources humaines des collectivités locales de faire face à cette compétence transférée par l'État sans les moyens y afférant, l'ordonnance du 4 octobre 2007 a été prise par le chef de l'État pour retirer la compétence aux collectivités locales. Un établissement public à caractère industriel et commercial, l'Agence Nationale de la Salubrité Urbaine (ANASUR) a été créée. Cette agence a en charge:

- la régulation du fonctionnement de la gestion de la filière des déchets de toutes natures ;
- la concession du service public de nettoyage et de propreté des villes, communes et Districts de Côte d'Ivoire et du traitement et de la transformation des déchets ;

¹⁸ Il semble qu'il existe une Agence Nationale de Rénovation Urbaine et de l'Intégration des Populations (ANARUP) en Côte d'Ivoire mais celle-ci n'a pas été mentionnée pendant la mission.

¹⁹ 1 kg / jour / hab soit entre 1,5 et 2 millions de tonnes / an.

- le contrôle du bon fonctionnement des infrastructures concédées par l'Etat à des tiers ou à des collectivités pour le transfert, le tri et la transformation des ordures et déchets ;
- l'organisation et la gestion des opérations d'urgence ;
- la gestion du Fonds de Financement des Programmes de Salubrité Urbaine (FFPSU) créée par décret en 2009;
- la maîtrise d'ouvrage déléguée des actions de planification du secteur, et des travaux de construction, entretien, réhabilitation des infrastructures de salubrité.

A ce jour, les interventions de l'ANASUR concernent principalement Abidjan, et des initiatives sont en cours sur 6 villes de l'intérieur pour la collecte des ordures ménagères. A Abidjan, l'ANASUR délègue la concession de la collecte et du transport des déchets solides à des opérateurs privés via des contrats d'un an. Depuis 2008, elle a notamment pu bénéficier d'opérations d'urgence via le projet PUIUR de la Banque Mondiale qui a pris en charge des opérations coup de poing de nettoyage de la ville, et a financé une étude de stratégie intégrée de gestion des ordures ménagères et des appuis directs à l'ANASUR. La BM pourrait financer des centres de groupage dans le cadre de ce projet parmi des sites pré-identifiés, dont le nombre n'est pas exactement connu.

La mission a appris qu'un appel d'offres a été passé pour recruter un opérateur privé unique chargé de l'organisation de l'ensemble de la filière, de la pré-collecte à la gestion des centres de stockage finaux. Cette opération, envisagée dans le cadre d'un BOT (*Build Operate Transfer*), impliquerait que la société privée retenue finance l'investissement et obtienne la concession de l'ensemble du service public pendant 15 à 20 ans. Il est important de préciser que, si tel était le cas (financement des investissements par le privé), aucun financement des investissements ne serait possible via le C2D.

Le financement de la filière est couvert en partie par le FFPSU, composé de ressources en subventions de l'Etat provenant de l'impôt foncier, et de produits et taxes (amendes des brigades de salubrité urbaine, taxes de mise en décharge pour les opérateurs économiques, ...). La taxe d'enlèvement des ordures ménagères, assise sur la facture d'électricité, n'est en revanche pas attribuée au FFPSU et ne finance donc pas le fonctionnement de la filière.

5.2 Une filière à renforcer et des infrastructures insuffisantes

A Abidjan, comme dans toute capitale représentant la vitrine du pays, l'enjeu de l'enlèvement et du traitement des déchets solides est majeur pour les autorités du pays, et est devenu impérieux depuis le scandale des déchets toxiques en 2006. La population d'Abidjan produit environ 1 kg de déchets par jour et par habitant sans qu'aucun équipement contrôlé de stockage et de traitement des déchets solides n'existe à ce jour dans le district (pas de centres d'enfouissement technique ni de centres de groupage aménagés). Pour une mégapole de cette ampleur, l'urgence se fait sentir pour les populations, notamment dans les quartiers les plus enclavés qui ne disposent pas d'une pré-collecte efficace.

Face à cette situation, les autorités ont récemment pris la décision de fermer la décharge d'Akouédo, décharge finale à ciel ouvert recevant les déchets de tout le district. Cette décharge fait vivre aujourd'hui un grand nombre de chiffonniers, travaillant du tri et du recyclage des matériaux sur la décharge, dans des conditions environnementales et sociales inacceptables. Le village d'Akouédo est implanté en bordure de décharge et ses habitants tirent du travail des chiffonniers (étrangers pour la plupart) leurs principaux revenus. Les tensions sociales sont très fortes et les conditions d'hygiène déplorables.

Les besoins d'appuis et d'investissements identifiés dans le cadre de ce secteur sont importants et ont été identifiés conjointement avec les autorités :

- la fermeture et requalification de la décharge d'Akouédo ;

- la construction d'un ou deux centres d'enfouissement technique et de centres de groupage intermédiaires et, si la décharge actuelle devait être réformée à court terme, d'un site provisoire de stockage ;
- des appuis à l'ANASUR pour l'organisation et le financement de l'ensemble de la filière à Abidjan mais aussi pour le développement de programmes de gestion et de construction d'équipements dans les villes secondaires.

5.3 Conditions pour une intervention sur C2D

La mission a rappelé les conditions préalables à une intervention dans le cadre de ce secteur pour l'AFD :

- Avoir une vision claire de l'ensemble de l'organisation de la filière, de ses acteurs, et de son financement ;
- L'État doit porter financièrement les investissements des équipements de stockage des déchets (via le C2D si le secteur est retenu) afin qu'il en ait la propriété : il a été expliqué aux autorités les risques que comportait la concession sous forme d'un BOT à un opérateur privé, notamment en termes de coût pour l'État²⁰ si le privé finance les investissements lourds (évalué à environ 40 milliards par an pendant toute la durée de la concession) ;
- Accompagner la fermeture de la décharge finale actuelle de diligences sociales et environnementales strictes, permettant notamment de mettre en œuvre un programme de réinsertion sociale pour les recycleurs et chiffonniers actuels. Ce volet devrait être animé par une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale prise en charge par des ONG ou associations œuvrant dans ce domaine.

Des interventions rapides pourraient intervenir (études détaillées pour la construction des équipements) notamment en raison d'un portage institutionnel clair de la filière.

6. Transports urbains et voirie urbaine à Abidjan

Le passage du statut de grande ville à celui de mégalopole d'envergure régionale oblige Abidjan à repenser le fonctionnement de son système de transport. La mobilité au sein d'une ville est une condition indispensable du développement économique local et de la qualité de vie des populations. La mission propose donc (en dehors du PDU) le financement des études techniques des projets prioritaires à identifier dans le cadre du PDU, un appui à la restructuration du secteur, le financement d'un premier corridor de BRT (Bus Rapid Transit) ainsi qu'un programme de réhabilitation de la voirie urbaine structurante. À noter que le programme d'amélioration du transport à Abidjan devra s'étaler sur l'ensemble des C2D compte tenu du montant des investissements à financer.

6.1 La nécessaire élaboration d'une stratégie des transports urbains à Abidjan

Comme énoncé plus haut la question des transports urbains est indissociable de celle de la planification de l'agglomération. Le transport est à la fois une réponse à une demande (desservir les pôles générateurs de déplacements) et un outil de planification (améliorer la desserte d'une zone la rend plus attractive). C'est pourquoi un programme prioritaire d'infrastructures lourdes de transport collectif ne pourra être identifié qu'après la réalisation d'un Plan de déplacement urbain (PDU) à réaliser concomitamment au Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme.

Ce PDU doit permettre :

²⁰ En effet, dans ce cas, l'opérateur privé répercuterait le coût de l'investissement sur le prix à la tonne.

- de quantifier et qualifier la demande, fret et voyageurs : qui se déplace ? Pour aller où ? Avec quel budget disponible ? aujourd'hui et demain.
- de comprendre l'organisation de l'espace métropolitain : quels sont les pôles générateurs de déplacements, actuels et futurs ?
- de coordonner au mieux les différentes offres et mieux gérer les flux (transports privés et publics, individuels et collectifs, communaux et intercommunaux, doux et motorisés...) ;
- d'identifier les axes à renforcer et les équipements et systèmes à améliorer, à rénover ou à créer : gares routières actuelles (accès, organisation,...) et nouvelles, voirie structurante, voies réservées aux bus, transport lagunaire, systèmes de gestion des trafics : gestion des feux, centre de contrôle des trafics, plan de jalonnement, points d'arrêts des transports collectifs,... ;
- de proposer des modalités d'organisation du secteur (autorité organisatrice des transports, autorité de régulation, gestion des permis et licences, tarification...).

La mission propose que le C2D finance dans l'immédiat des appuis aux acteurs du secteur :

- des études techniques, stratégiques et organisationnelle (intégration des acteurs actuels dans le cadre de nouveaux services) sur les investissements, infrastructures et systèmes identifiés dans le cadre du PDU (services de BRT, lignes lagunaires, voiries structurantes, systèmes de gestion des flux,...), ces études allant jusqu'aux APD / DAO, ce qui permettrait de démarrer les travaux dès l'attribution d'une seconde enveloppe du C2D ;
- la réalisation d'un audit organisationnel, financier et statutaire de la SOTRA, et éventuellement une assistance technique à la SOTRA pour lui permettre d'améliorer son offre de services et d'améliorer sa rentabilité sous réserve d'une position stratégique claire du Gouvernement sur le devenir de cette entreprise publique.

6.2 Investissements proposés

En matière d'investissements il est d'ores et déjà possible d'identifier quelques actions à financer dans un horizon d'un ou deux ans, notamment l'aménagement de couloirs de bus réservés (BRT – Bus Rapid Transit). L'aménagement d'une dizaine de kilomètres de BRT d'ici trois ans serait un objectif raisonnable tout en restant ambitieux et sans être réducteur de par sa dimension a priori modeste eu égard à la taille de la ville : ce premier tronçon permettra de démontrer en cas de succès la pertinence du système (en termes d'infrastructures comme d'intégration des différents acteurs) et facilitera la mise en œuvre ultérieure de tronçons supplémentaires. S'ajouteront concomitamment les investissements en matière de systèmes de meilleure gestion des flux (efficaces en matière de rapport coûts/bénéfices), ainsi qu'un programme de réhabilitation de la voirie structurante, rendu nécessaire par la dégradation rapide et continue du réseau routier primaire et secondaire à Abidjan ces dix dernières années.

La mission souligne qu'il s'agit là de pistes encore peu définies. Sur la base des résultats du PDU et d'études complémentaires il sera possible d'identifier beaucoup plus précisément les actions prioritaires à financer dans le secteur des transports urbains. Des actions pourraient donc être financées dans les domaines suivants : transport lagunaire, liaisons douces, BRT, gares routières, pôle intermodal...

A noter que le projet de tramway fréquemment évoqué par le Ministère des Infrastructures économiques est un projet de long terme, qui reste aujourd'hui encore hypothétique, de la même manière que les routes urbaines transversales multi-chaussées (2xn voies). Ces deux projets sont régulièrement cités mais ne pourront être programmés qu'à la lumière des conclusions des études (SDAU, PDU...) menées à l'échelle de l'agglomération.

7. Logement

Le gouvernement ivoirien s'est fortement engagé sur la question du logement social qui, par définition, concerne chaque Ivoirien. Toutefois, la mise en place d'une filière structurée, efficace et financée de production de logements sociaux neufs en acquisition, nécessite des préalables qui aujourd'hui ne sont pas réunis. La mission propose donc que le financement d'opérations d'amélioration de l'habitat soit envisagé dans le cadre de l'enveloppe Quartiers précaires.

7.1 Des besoins immenses et une offre faible

Le secteur du logement est un sujet très sensible notamment dans l'agglomération d'Abidjan. Le Programme national de développement (PND) y fait explicitement référence et des engagements politiques forts ont été pris en ce sens. La mission précise toutefois qu'en l'espèce on parle ici du logement neuf social, qui ne recouvre pas, loin s'en faut, l'ensemble du secteur du logement.

Les besoins en logement sont immenses : 400 000 logements pour résorber la demande aujourd'hui insatisfaite et 40 000 logements/an ensuite en rythme de croisière pour absorber la croissance de la population urbaine, dont 20 000 pour l'agglomération d'Abidjan. Sachant qu'aujourd'hui on estime à 3000 le nombre de logements neufs construits par an.

Il s'agit d'un secteur très complexe en raison (i) de la multiplicité des acteurs impliqués, publics comme privés, (ii) de sa forte sensibilité aux aléas économiques, (iii) de sa gouvernance difficile puisqu'in fine il s'agit de faire bénéficier une minorité d'un avantage immédiat et (iv) du fait que le risque financier doit être porté sur une période longue.

7.2 Un marché inaccessible aux plus pauvres

En matière de politique du logement, la Côte d'Ivoire ne se distingue que peu des autres pays d'Afrique sub-saharienne. Trois « marchés » du logement y cohabitent :

- celui des plus aisés, pour lesquels la filière fonctionne parfaitement (acquisition foncière, viabilisation, construction, financement) et pour lesquels l'État n'a pas à intervenir ;
- les classes « moyennes » (fonctionnaires, salariés du secteur privé) qui pourraient s'inscrire dans une perspective d'acquisition d'un logement neuf mais pour lesquelles se pose d'abord la question du financement bancaire de l'acquisition (les taux sont aujourd'hui situés entre 9 et 15% ce qui rend le crédit quasi-inaccessible à cette population) ;
- la population la plus pauvre (probablement majoritaire), qui ne pourra jamais à court terme dégager suffisamment d'épargne pour acquérir un logement neuf et pour laquelle la seule réponse possible est celle de l'amélioration progressive de l'habitat dans le cadre d'une politique publique adaptée (résorption de l'habitat insalubre, rénovation urbaine, programme d'équipement des maisons...).

Force est de constater que le secteur public du logement n'est pas prêt à recevoir à très court terme des financements massifs issus du C2D. Des pré-requis doivent d'abord être réglés avant d'envisager que le C2D puisse financer directement la filière. On peut rappeler que la filière du logement social exige que toutes les étapes suivantes soient parfaitement maîtrisées :

- le repérage et l'acquisition du foncier, sur la base de documents d'urbanisme actualisés,
- la viabilisation des parcelles ;
- la construction de bâtiments incluant des normes techniques adaptées ;
- l'attribution des logements selon des critères transparents (en locatif comme en acquisition) ;
- la mise en place de produits financiers adaptés en direct par l'État ou via des banques avec une subvention de l'État (prêt à taux zéro, allongement de la maturité des prêts, aide à l'acquisition, exonérations fiscales...).

À chacune de ces étapes, l'État doit pouvoir exercer un contrôle fort sur tous les acteurs afin qu'au final le produit proposé (un logement durable) soit à la fois bon marché et attractif.

7.3 Actions proposées

En réponse à la sollicitation des autorités ivoiriennes, la mission propose que le C2D puisse intervenir dans le domaine du logement via la prise en compte de ces questions dans le cadre des programmes de restructuration et rénovation des quartiers précaires, afin de démontrer que des programmes d'amélioration de l'habitat peuvent constituer une réponse efficace à court terme et à grande échelle à la question du mal-logement.

8. Interventions dans les villes de l'intérieur de Côte d'Ivoire

L'ensemble du pays s'urbanise et les villes, particulièrement des plus grandes, deviennent les points d'ancrage de la politique de développement local et d'aménagement du territoire. Elles doivent être en capacité de jouer leur rôle dans le développement national : offre de services de haut niveau, fonctions commerciale, bancaire, politique... dans une stratégie qui insère les villes ivoiriennes dans une politique globale de développement économique et social. Pour ce faire, il est proposé de concentrer les investissements sur quelques villes clefs, dont la localisation et le potentiel économique en font des opportunités de développement.

8.1 Des villes à réinvestir

Longtemps délaissées au profit de la capitale économique, les principales villes de l'intérieur du pays ont plus que jamais besoins d'investissements en matière d'infrastructures et d'équipements collectifs, tant sociaux que marchands. L'État n'a pratiquement pas investi dans la construction et l'amélioration des services publics de base ces 15 dernières années. Le thème du rattrapage des inégalités et retards de développement cumulés dans les villes de l'intérieur au regard du développement macrocéphale d'Abidjan est aujourd'hui inscrit dans le programme « Vivre Ensemble » du président Ouattara relatif à la relance du processus de décentralisation.

En parallèle du retrait de l'État de certains secteurs dont les compétences avaient été transférées aux collectivités locales par les lois de décentralisation de 2003, ces dernières n'ont pas été en capacité financière, technique, et en ressources humaines de faire face au développement des services publics et investissements nécessaires à leur croissance urbaine. La répartition des compétences entre échelons déconcentrés et décentralisés n'est pas claire et entraîne une dilution des responsabilités, les transferts de personnel n'ont pas pu être réellement opérés, et les systèmes de financements via la fiscalité partagée et les transferts de dotations de l'État ne sont pas pérennes.

L'État souhaite aujourd'hui relancer une dynamique d'investissements dans les villes secondaires, afin de contribuer à stimuler le développement économique local, à améliorer l'accès aux structures éducatives et socio-sanitaires, et à favoriser le développement d'équipements générateurs de recettes, après 10 ans de crise sociopolitique.

8.2 Les contrats de ville portés par la MACOM, une expérience à appuyer

Les projets portés par la Banque mondiale

Cette politique a été initiée avec l'appui du projet PUIUR de la Banque Mondiale dès 2008, via l'approche des contrats de ville, une politique contractuelle État-Commune visant à établir un cadre stratégique renouvelé d'intervention dans les villes de l'intérieur associant les élus locaux. Ces contrats de ville sont prévus d'être élaborés dans les 30 communes chefs-lieux de régions, ils seront accompagnés d'audits urbain, organisationnel et financier²¹, permettant de déterminer des

²¹ Deux audits ont déjà été effectués : Korhogo et Yopougon.

programmes d'investissements prioritaires avec la participation des populations. Des programmes d'entretien prioritaires des ouvrages, et des programmes d'accompagnement municipal sont également élaborés dans ces contrats.

La mission a rencontré la MACOM, en charge du pilotage de ces contrats de ville dont l'élaboration est financée par le projet PUIUR de la Banque Mondiale avec l'assistance technique du bureau d'études français Groupe Huit.

La MACOM, préfiguration d'une agence dédiée aux collectivités locales ?

La MACOM, au statut d'association, a été créée en 1995 au sein du BNETD dans le cadre du projet PACOM financé par la Banque Mondiale. Elle était rattachée au Ministère de l'Intérieur. Aujourd'hui, elle est devenue la cellule de coordination du projet PUIUR, maître d'ouvrage délégué du Ministère des Infrastructures Économiques et sous la tutelle d'un comité de pilotage interministériel regroupant l'ensemble des Ministères impliqués dans le secteur urbain. Cette cellule est composée de 17 personnes, experts ivoiriens, et est chargée de la gestion fiduciaire des fonds, de la passation des marchés d'audits et d'études transversales, avec d'excellents résultats.

La mission a suggéré que les financements apportés dans le cadre du C2D pour les programmes dans les villes secondaires puissent également transiter par la MACOM, structure existante et compétente, afin de favoriser la rapidité et l'intégration des interventions. Des appuis complémentaires pourraient être apportés à cette cellule pour la faire fonctionner. Cette décision doit être prise par les autorités compétentes au plus haut niveau, et la clarification du statut de cette structure, notamment de son rattachement institutionnel, sera un préalable.

La volonté indiquée par le Gouvernement de faire évoluer le dispositif institutionnel de mise en œuvre des contrats de ville a été fortement appréciée par la mission et pourrait également être appuyée dans le cadre du projet. Plusieurs scénarios d'évolution du dispositif peuvent être envisagés: i) création et cohabitation d'une agence de développement municipal et d'une agence de travaux urbains, ii) création d'une agence d'exécution unique, ou encore iii) création d'une structure de type MACOM associée à des maîtrises d'ouvrage communales.

Le Gouvernement devra rapidement faire savoir ses orientations à l'AFD sur le choix du futur dispositif institutionnel de maîtrise d'ouvrages pour la mise en œuvre des programmes dans les villes de l'intérieur, et faire également savoir quelles villes devront bénéficier en priorité des investissements dans le cadre du C2D.

8.3 Actions proposées : des projets intégrés dans quelques villes clefs

La mission a clairement exprimé la possibilité pour l'AFD via le C2D d'accompagner le financement de programmes de développement urbain intégré dans les villes de l'intérieur du pays, en s'inscrivant dans l'approche des contrats de ville. En effet, des audits urbains doivent être finalisés dans 8 communes d'ici fin 2012 : Port Bouët, Koumassi, Adjamé, Abobo, Divo, Daloa, San Pedro et Bouaké, ce qui permettra de disposer de programmes d'investissements et d'études à un niveau sommaire pour permettre le financement rapide des ouvrages.

Mixer les investissements pour enclencher une dynamique de développement local

Il a été indiqué que le C2D pourrait financer les investissements communaux éligibles aux contrats de ville dans 4 à 5 communes fléchées par les autorités ivoiriennes (en prévoyant environ 10 millions d'euros par ville), ou de s'insérer dans le cadre d'une approche programme en finançant les investissements sur l'ensemble des communes bénéficiaires.

L'objectif de ces programmes urbain intégrés est de permettre aux villes de bénéficier d'une part d'équipements socio-collectifs et communautaires (foyers, centres socio-culturels, terrains de sport...), d'infrastructures de base (voiries, espaces publics, drainage, éclairage public, bornes fontaines), d'équipements marchands générateurs de revenus (marchés, gares routières, abattoirs...), d'équipements administratifs et environnementaux (centres de transfert de déchets

solides, bassins de rétention...) afin de favoriser un développement harmonieux et équilibré du territoire. Les investissements dont la compétence n'est pas transférée aux collectivités locales de type réseaux d'eau et d'assainissement, équipements scolaires et de santé, centres d'enfouissement technique de déchets solides pourront également être éligibles au financement via le C2D si ce sont des programmes prioritaires à mener, hors contrats de ville. Des actions de restructuration de quartiers précaires pourraient également être prévues.

D'autre part, la BIRD instruit le projet d'infrastructures dénommé RENAISSANCE, qui s'élève à 200 MUSD dont la moitié apportée par l'IDA et la moitié par l'État. Ce projet comprend un volet de réhabilitation d'infrastructures urbaines dans 5 chefs-lieux de districts en plus d'Abidjan (Yamoussoukro, San Pédro, Bouaké, Korhogo et Abengourou), comprenant des voiries structurantes, le drainage, l'assainissement, l'éclairage public et les édifices publics. Les fonds du C2D fléchés vers les villes secondaires pourraient donc venir compléter les besoins de financements identifiés dans le cadre de ce programme d'infrastructures urbaines, en s'appuyant sur un certain nombre d'études financées dans le cadre de ce projet. Une articulation pourrait également être trouvée avec les financements d'investissements en matière d'axes interurbains reliant ces villes secondaires, souvent dégradés aujourd'hui.

L'harmonisation et la concordance des approches, des interventions et des modes opératoires de la BIRD, de l'AFD via le C2D et des autres bailleurs de fonds tels que l'Union Européenne intervenant dans le secteur devront être coordonnées par les pouvoirs publics ivoiriens afin de favoriser la division du travail.

Enclencher une dynamique de renforcement des capacités locales

Des appuis en termes de renforcement de capacités et d'expertise technique paraissent également indispensables pour mener à bien le développement des programmes dans les villes de l'intérieur. Il peut être envisagé, sans que la liste ne soit exhaustive, de mobiliser directement au sein de la commune des experts techniques dans divers domaines de compétences, nouer des partenariats de long terme avec des élus locaux français, et mener à bien des études spécifiques afin de renforcer les capacités du personnel local. L'objectif est de favoriser l'émergence de nouvelles compétences tant dans le domaine de la gestion des finances locales, la gestion des services publics, la planification territoriale, le suivi et la maintenance des travaux, etc. Des opérations d'adressage, la réalisation de plans directeurs d'urbanisme, de systèmes d'information géographiques, des appuis à la gestion budgétaire et comptable, à la collecte des taxes et redevances sont tout à fait possibles, afin de préparer le personnel communal à faire face aux futurs transferts de compétences le jour où ils interviendront de manière effective.

Ces accompagnements de niveau communal ne seront efficaces que dans la mesure où le plan opérationnel de décentralisation est mis en œuvre via la clarification et l'effectivité des circuits de transferts de fonds et de moyens humains et matériels.

Le C2D pourra également accompagner le renforcement des politiques locales à l'échelle nationale en lien avec un possible volet « décentralisation » du C2D via un appui à l'UVICOCI, ainsi qu'aux structures que l'État envisage de créer ou relancer en appui aux collectivités locales : Agence nationale d'assistance-conseil et de contrôle des opérations des collectivités locales, et Fonds de Prêts aux Collectivités Locales (FPCL).

9. Besoins d'études, plan de financement, rythme de décaissement

9.1 Etudes

Les besoins d'études seront importants, tant sur le FERC que dans le cadre des financements d'investissements :

- élaboration de documents de stratégie (SDAU, PDU et autres documents de planification), à lancer au plus vite car ils détermineront le contenu des futures actions dans le cadre du C2D

pour plusieurs secteurs. A noter que pour les villes de l'intérieur des Plans urbains basés sur des audits, vont être élaborés sur financement Banque mondiale ;

- études sur des secteurs spécifiques, permettant de faire un diagnostic approfondi du secteur et de ses acteurs et de proposer des pistes de renforcement et, le cas échéant, de réformes : logement, déchets, et transports urbains sur certaines composantes (SOTRA notamment) ;
- études techniques (APS et APD) soit dans le cadre des enveloppes d'investissements prises en charge dans le premier C2D (infrastructures et équipements dans les quartiers précaires et villes secondaires par exemple), soit en préparation à de futures enveloppes C2D (transports urbains).

La mission propose que soit lancée au plus tôt, sur financement FERC :

- une étude de définition des programmes d'équipements, infrastructures, amélioration de l'habitat, sécurisation foncière et accompagnement social dans les quartiers précaires (une fois ceux-ci sélectionnés), jusqu'au recrutement de la maîtrise d'œuvre du projet et aux études techniques détaillées des investissements – 1 MEUR;
- le SDAU (y compris PDU, PLH, plan vert...) + appui à la création d'une structure dédiée (type agence d'urbanisme) – 1,5 MEUR.

9.2 Plan de financement

Compte tenu de la maturité différente des projets identifiés, le plan de financement est scindé en deux phases, une première concernant les projets qui pourraient être engagés à court terme (dès 2012 après les études techniques nécessaires) et une seconde à moyen terme (2013 ou 2014 après des études d'identification et faisabilité).

À noter que l'enveloppe proposée pour la réhabilitation des quartiers précaires et celle prévue pour les villes secondaires répondent à une logique d'enveloppe. Elles peuvent aisément être augmentées si besoin sans que cela ne remette en cause les modalités de mise en œuvre de ces projets tout en permettant de toucher plus de villes ou plus de quartiers.

Plan de financement

<i>en millions d'euros</i>	C2D		TOTAL
	Hard	Soft	
1. SDAU Abidjan		2,5	2,5
2. Quartiers précaires	50	5	55
3. Déchets solides Abidjan	17	3	20
4. Transports/voirie Abidjan	50	5	55
5. Villes secondaires	45	5	50
TOTAL	162	20,5	182,5
	182,5		182,5

Volet Justice/Etat de droit

Mission Pré-identification 16 -20 janvier 2012

Luc Briard (MAE/DGM/MGD)
Philippe Monnot (Ministère de la Justice)

La mission aura permis d'obtenir les garanties d'un engagement :

- existence d'une politique sectorielle validée en multi-acteurs qui répond aux priorités présidentielles qui font de la justice un fondement de la réconciliation nationale et un garant juridique du développement économique du pays ;
- maîtrise d'ouvrage assumée par le ministère de la Justice ivoirien (à renforcer par une assistance technique) ;
- volonté que la France s'engage dans un secteur où les partenaires au développement accompagnent les réformes sans leur apporter les financements suffisants ;
- présence d'une société civile mobilisée qui est prête à jouer son rôle d'organe de contrôle tout en agissant en complémentarité avec l'Etat.

Les demandes ivoiriennes permettent de phaser un éventuel appui sur le C2D :

- études à lancer dès 2012 (sur la définition d'une carte judiciaire et d'un diagnostic technique du patrimoine immobilier en vue de bâtir un schéma directeur immobilier ; sur le TPI d'Abidjan ; sur l'aide à la planification du budget de la justice ; sur l'aide à la mise en place d'une politique de l'enfance et de la jeunesse ; sur la justice de proximité et l'assistance judiciaire), mise en place de l'assistance technique. Dans un deuxième temps, lancement de l'étude sur la cité judiciaire de Yamoussoukro qui fera l'objet d'un appel d'offre international qui permettra de mobiliser les équipes capables de mener à bien des projets de grande envergure ;
- urgence de certaines constructions/réhabilitations (2012-2013) puis vitesse de croisière d'un plan d'équipement immobilier sur la base du schéma directeur évoqué ci-avant, qui maille le territoire (tribunaux, prisons, centres d'observation des jeunes) sur la décennie à venir ;
- montée en puissance de l'informatisation des juridictions et du RCCM ;
- relais des bailleurs qui se retirent (renforcement des capacités humaines ; assistance judiciaire notamment en matière de justice de proximité) ;
- soutien à la société civile dans son rôle de contrôle et de délégataire de services publics en complément des actions de l'Etat (statut, financement des associations ; création d'un observatoire de la justice).

Une intervention à hauteur de 64,5 millions d'euros pour le premier C2D permettra de couvrir de manière satisfaisante les besoins identifiés par nos partenaires ivoiriens. 80 % devront être affectés aux infrastructures et à l'informatisation, 20 % au renforcement des capacités des acteurs ivoiriens de la justice et à la gouvernance du secteur.

Le ministère de la justice (M. Philippe Monnot, adjoint à la sous-directrice chargée des affaires immobilières) et la mission pour la gouvernance démocratique (pôle Etat de droit, Libertés, reconstruction) ont effectué une mission d'instruction sectorielle à Abidjan pour évaluer la possibilité d'inclure le domaine de la justice/Etat de droit dans les secteurs éligibles au C2D.

1. « Une justice malade »

Le rapport appuie son diagnostic sur un programme de rencontres, très riche grâce à la forte mobilisation du SCAC et à la forte disponibilité de nos partenaires ivoiriens, qui a permis de croiser les analyses de 3 types d'acteurs :

- les « **institutionnels** » : des réunions d'orientation stratégique avec 3 ministres (Ministre de l'Intérieur, Ministre d'Etat chargé de la justice, Ministre des droits de l'Homme et des Libertés publiques), avec le conseiller à la présidence pour la réforme de l'Etat (Thierry Le Roy) mais également avec les organes indépendants (président de la cour suprême, ancien garde des Sceaux ; commission nationale des droits de l'Homme ; Médiateur de la république) ; des réunions de travail (comité de pilotage de la politique sectorielle justice ; analyse des besoins avec le directeur de cabinet et les directeurs d'administration centrale) ; des visites de terrain (tribunaux et maisons d'arrêt et de correction d'Abidjan et de Grand-Bassam) ; réunions de restitution avec le directeur de cabinet du Ministre de la justice et avec celui du Ministre des finances.

- **la société civile** : rencontre avec le doyen de la faculté de droit de l'université de Cocody et avec son Centre d'information et de recherche sur les études juridiques (CIREJ) qui lui est rattaché et dont la fonction est de fournir aux administrations des conseils juridiques et législatifs ; réunions de travail avec les ONG qui apportent une assistance juridique et judiciaire aux citoyens ivoiriens (Association nationale d'aide aux prisonniers, Prisonniers sans frontières, Transparency Justice, Associations des femmes juristes de Côte d'Ivoire) ; avec la convention de la société civile ivoirienne (CSCI) et avec les ONG droits l'Homme (Association de défense des Droits de l'Homme, ligue ivoirienne des droits de l'Homme, affiliée à la FIDH).

- **les bailleurs** : L'Union Européenne (principal partenaire au développement du secteur), l'ONUCI et la banque Mondiale.

Les études comme les tables-rondes sectorielles se sont multipliées ces dernières années. Tous les acteurs partagent le même diagnostic et souhaitent désormais agir :

L'appareil judiciaire connaît des difficultés structurelles aggravées par dix ans de crises. Ainsi dans l'ex-zone CNO, la justice pénale et civile n'a pas fonctionné depuis 2002. 17 des 37 juridictions actuelles et 22 des 33 prisons ont été endommagées pendant la crise post-électorale. La restauration de l'autorité de l'Etat par l'exercice de la chaîne pénale sur tout le territoire est un objectif prioritaire pour les pouvoirs publics.

Le travail des juridictions souffre de nombreux **dysfonctionnements** : extrême lenteur dans le traitement des dossiers, engorgement des juridictions, perte des dossiers, archivage déplorable... Cette donne est compliquée par un **sous-effectif chronique** : 582 magistrats (soit une moyenne de 1 pour 47 000 habitants, quand les standards internationaux fixent la norme à 1 pour 10 000 habitants) assistés de 659 greffiers et 1011 personnels de l'administration pénitentiaire. Il n'existe que 522 avocats, presque exclusivement installés à Abidjan. Ce sous-encadrement facilite la corruption et les pratiques anormales (interventions de tiers, influence des milieux familiaux et ethniques, pression de la hiérarchie et du personnel politique). Alors que la demande de justice est forte dans un pays traversé par tant de crises, les citoyens ont perdu la confiance dans leurs institutions d'autant que les **barrières financières** (la justice coûte cher), **géographiques** (difficile accès des justiciables aux

tribunaux) et **culturelles** (ignorance du droit, obstacle linguistique dans certaines régions) accentuent l'éloignement de la justice de la population.

Cette réalité est confirmée par les visites de terrain :

- alors que 50 % du contentieux judiciaire est traité au TPI d'Abidjan, celui-ci partage ses locaux exigus avec la Cour d'appel du ressort. La situation des greffes, des archives et du registre du commerce est catastrophique ; les conditions d'accueil des justiciables et de travail pour les professionnels de justice indignes. De l'aveu même du Procureur de la République, «comment dans cette situation pouvoir rendre la justice en toute sérénité ? »

- La situation dans les prisons est à l'avenant. Avant la crise, 12 000 prisonniers s'entassaient dans les établissements pénitentiaires dont la capacité n'excédait pas 5000 places. Vidées lors de la crise, les prisons ont déjà recommencé à faire le plein. En revanche, le Ministre comme son directeur de l'administration pénitentiaire sont pleinement mobilisés pour remédier à cet état de fait.

La fin de l'impunité exigée par tous les citoyens et le jugement de tous les coupables des violences post-électorales (comme celles également qu'a connues le pays depuis plus de 10 ans) constituent pour la justice des défis cruciaux au moment même où elle est le plus affaiblie. Lui redonner les moyens très rapidement est une nécessité pour permettre aux autorités ivoiriennes de tenir leurs promesses en matière de **réconciliation nationale**.²²

2. La pleine implication des acteurs ivoiriens et internationaux

La justice doit être intégrée aux secteurs couverts par le C2D pour **4 raisons** :

- Il s'agit d'une **priorité des autorités ivoiriennes** qui font de la justice la colonne vertébrale de la lutte contre l'impunité et le retour de l'Etat de droit, garant de la réconciliation nationale et moyen de la reconquête de la confiance des citoyens dans leurs institutions, et le fondement de la sécurisation juridique des investissements, base de la croissance économique. La part du budget du ministère de la justice dans celui de l'Etat devrait passer de 1,5% à 3%, gage que les efforts seront partagés.

La justice se situe au cœur du **Plan national de développement (2012-2015)**, feuille de route gouvernementale. Le financement de la réhabilitation du secteur est estimé à près de 350 millions d'euros. Outre ce PND, le ministère de la justice préside aux travaux d'un comité de pilotage chargé de **l'adoption d'une politique sectorielle**, dont l'élaboration a été confiée à une cellule d'exécution. C'est auprès de celle-ci qu'est placé l'assistant technique de l'Union européenne, le magistrat français François Le Bur (mis en place par l'opérateur français l'IIPEC). La réunion du comité de pilotage, lundi 16 janvier, a permis aux directeurs d'administration centrale, aux avocats, aux partenaires au développement d'enrichir le document proposé. Celui-ci sera soumis à la société civile et aux juridictions fin février, avant sa présentation au Ministre d'Etat qui le défendra en conseil des ministres courant mars. **Fin avril, un plan d'action opérationnel et chiffré** sera établi de manière inclusive avec tous les acteurs du secteur justice. Ce calendrier permettra de disposer d'un document consolidé avant l'atteinte du point d'achèvement.

²² Entretien du président Ouattara au *Monde*, le 25 janvier : « Des procès seront engagés. Il n'y aura aucune discrimination, aucun favoritisme, pas d'acharnement non plus à l'égard de qui que ce soit. Le drame de ce pays a été l'impunité. Je veux y mettre fin. C'est par une justice équitable que nous y parviendrons. Nous mettons en place notre justice de manière beaucoup plus rapide que je ne l'avais imaginé. Bientôt, la justice ivoirienne sera en mesure de prendre tous ces dossiers en main. Nous préférons bien sûr juger les uns et les autres ici, en Côte d'Ivoire. Il ne faut pas que les proches des victimes attendent trop longtemps, il y a un besoin de réparations ».

- Le ministre d'Etat a déjà mis en place une «**task force**» pour assurer la **maîtrise d'ouvrage déléguée** des constructions de bâtiments (tribunaux et établissements pénitentiaires) qui constitueront la partie la plus importante de la politique sectorielle. Un architecte du secteur privé a été engagé pour l'animer. Les services financiers du ministère sont associés à la cellule qui pour le moment ne bénéficie pas d'un appui interministériel (notamment du ministère de la construction). Il sera chargé à la fois de mener les études, de lancer les appels d'offres (qui ont été délégués aux ministères techniques et seulement soumis à un avis de non objection au ministère des finances), de suivre et d'évaluer le travail des entreprises. Le ministre a souhaité disposer rapidement d'une étude préalable pour connaître la typologie des tribunaux à construire (selon leur dimensionnement). Il entend respecter les spécificités de chaque région (climatiques et traditionnelles) tout en veillant à encourager la qualité architecturale des bâtiments («la justice doit être belle»). De l'avis de l'architecte, les bureaux d'études ivoiriens auront la capacité de répondre aux appels d'offre, à l'exception des projets de grande ampleur (type cité judiciaire de Yamoussoukro).

Les échecs des chantiers précédents (le tribunal Abobo, commencé en 1998, n'est toujours pas achevé ; celui de Grand-Bassam est dans la même situation depuis 5 ans) ont conduit le ministre à rechercher une réponse adaptée. Les bailleurs ont salué cette initiative, tout en souhaitant juger sur les faits. Les fonds du C2D devront permettre de renforcer cette «task force» en y plaçant une **assistance technique** (profils d'ingénieur ayant une expérience en maîtrise d'ouvrage) afin d'accompagner le ministère de la justice qui devra gérer dans la prochaine décennie de nombreux chantiers. Une mise à disposition d'ingénieurs civils d'autres ministères ivoiriens semble également nécessaire. Un ministère ne peut se lancer dans une telle politique d'infrastructures qu'en se dotant d'une capacité de maîtrise d'ouvrage renforcée et de suivi de la maîtrise d'œuvre.

La délégation a également fait valoir qu'une telle cellule serait nécessaire pour définir et mettre en œuvre la politique d'informatisation souhaitée par le ministère de la justice (ingénieurs informaticien, techniciens pour la maintenance, formation de correspondants dans chaque tribunal ou au moins dans chaque cour d'appel).

- **La société civile** est fortement investie dans la défense de l'Etat de droit. De nombreuses ONG pallient les carences de l'Etat (suivi des dossiers des prévenus, amélioration des conditions de détention ; assistance judiciaire hors de la capitale ; écoute des victimes et saisine de la justice notamment dans la perspective de la réconciliation nationale). Les associations rencontrées entendent jouer tout leur rôle de contrôle dans la définition et le suivi de la mise en œuvre de la politique sectorielle, en complémentarité avec les actions de l'Etat. Les associations de défense des droits de l'Homme exigent l'application de la disposition constitutionnelle (article 77) qui les autorise à «**déferer au conseil constitutionnel les lois relatives aux libertés publiques**». La structuration de la société civile dans ce secteur apporte des garanties en matière de redevabilité.

- Les **bailleurs ont accompagné les autorités** dans leur volonté de réhabiliter en urgence les tribunaux et les prisons du pays. Selon l'ONUCI, la communauté internationale a d'ores et déjà couvert 75 % des réhabilitations et des équipements minimaux (soit 1,5 million d'euros). Il reste à trouver 500 000 euros pour rouvrir toutes les prisons du pays. Cependant rien n'a été réglé en matière d'exigüité et d'inadaptation des locaux, d'alimentation électrique, de conditions d'accueil des justiciables, d'archivages des dossiers, de conservation des scellés, de traitement des procédures.²³

²³ Le tribunal de Grand-Bassam illustre cette situation : bâtiments lézardés, problèmes électriques qui dégradent un matériel informatique insuffisant, conditions de travail du greffe indignes, archives reléguées dans un cagibi sans aération accélérant la dégradation des dossiers, justiciables épuisés par de longues heures d'attente...

Les partenaires ont également apporté leur soutien à la définition de la politique sectorielle. L'ONU CI a lancé de nombreuses études, qui ont établi un diagnostic partagé par tous. Elle a mis en place une **matrice des partenaires de développement** qui prévient les doublons. Il apparaît que beaucoup d'entre eux interviennent dans la modernisation et la refondation du droit mais que peu investissent dans les infrastructures. L'ONU CI a lancé un programme de 400 000 euros sur l'assistance juridique et judiciaire en coordination avec le PNUD. L'Union européenne met en œuvre le programme le plus ambitieux dans le secteur (18 millions sur le Xème FED : construction d'un tribunal à San Pedro ; informatisation d'une juridiction test à Yopougon avec développement d'un logiciel pour le suivi des dossiers à l'intérieur des tribunaux et entre les tribunaux et les prisons ; appui à la formation des professions judiciaires en partenariat avec les écoles professionnelles françaises, continuité d'un programme de la GIZ allemande en 2009). La banque mondiale soutient un programme pilote en matière de justice commerciale (1,2 million d'euros pour la construction d'un tribunal de commerce à Abidjan). Le C2D pourra capitaliser sur tous ces projets.

Les interventions de la communauté internationale ne suffisent pas à couvrir les besoins de moyen et long termes. L'Union européenne ne compte pas poursuivre, à l'échéance de son programme actuel, son effort dans un secteur prioritaire qui ne peut rester orphelin. En y intervenant, la France aurait par conséquent **une forte visibilité**, d'autant qu'elle est très attendue comme l'a rappelé le directeur de cabinet du ministre des Finances. Lors de sa visite en Côte d'Ivoire, la Secrétaire d'Etat américaine a insisté sur la réforme du secteur de la justice qu'elle souhaite soutenir en articulant l'aide américaine aux programmes français.

En investissant le secteur judiciaire, la France respecterait en outre ses engagements internationaux en matière de développement. A Busan, elle a endossé le New deal, qui offre un cadre de redevabilité entre les partenaires au développement et le G7 + (groupement de pays fragiles et en sortie de crise, dont fait partie la Côte d'Ivoire qui n'a pas endossé le New Deal) afin de lier sécurité et développement. A l'instar de rapport sur le développement 2011 de la Banque Mondiale et de celui des Nations Unies sur le renforcement des capacités civiles lors de la sortie de crise, le New Deal enjoint les bailleurs à soutenir la reconstruction de l'appareil judiciaire en s'engageant rapidement à la fin du conflit tout en restant engagés longtemps. Le C2D permet de telles dispositions.

3. Les priorités ivoiriennes

Le ministre a rappelé les **deux champs qu'il entend investir** :

3.1 « rapprocher le justiciable de sa justice »

- **refonte de la carte judiciaire**. Le ministre a des idées très précises de l'implantation des nouvelles juridictions à prévoir. Cependant il conviendrait également de mener une étude sur le positionnement et le dimensionnement des juridictions et de leur personnel affecté en fonction de la cartographie des flux de contentieux. L'opérateur français IPEC a développé une méthodologie pour une telle étude en mobilisant des experts magistrats, statisticiens et économistes. L'étude prendra également en compte la création d'éventuelles juridictions commerciales (chambres ou tribunaux dédiés) et administratives (chambres dédiées, en effet la création d'un ordre administratif ne semble pas, de l'avis de tous, une nécessité). L'étude permettra ainsi l'établissement d'un schéma directeur immobilier.

- le **pouvoir judiciaire doit se lire dans l'espace urbain** : la construction du TPI d'Abidjan dont les besoins sont énormes (notamment en matière d'archives) est une urgence ; comme la réhabilitation du bâtiment actuel pour y loger la cour d'appel et les constructions des cours d'appel de Bouaké, puis Man et Korogho (un programme annuel de constructions de juridiction - première

instance, appel- découlera du schéma directeur). Dans les prévisions actuelles du ministère, 2 cours d'appel et 14 tribunaux sont à construire. Le chiffrage des autorités ivoiriennes, qui devra être affiné par l'étude, évalue le m² de construction à 1 million de CFA (soit environ 1500 euros), sans compter le câblage lié à l'informatisation. Le coût moyen du bâti, avant dimensionnement en fonction du flux de contentieux, est estimé à 1,5 million d'euros par tribunal de 1000 m².

La cour suprême ne dispose pas d'un bâtiment unique à Abidjan, ses services sont éclatés dans toute la ville ce qui nuit à sa crédibilité. L'urgence est la réhabilitation d'un immeuble pour l'accueillir. A moyen terme, le transfert des administrations vers la capitale politique prévu à l'horizon de 5 ans entraîne le projet de construction d'une cité judiciaire à Yamoussoukro qui rassemblera la cour suprême, le TPI et la cour d'appel du ressort, le CSM, l'INFJ -institut national de formation judiciaire- et les services du ministère de la justice. Ce projet de grande ampleur (environ 15 millions d'euros) pourra être lancé lors du deuxième C2D.

Les résultats de l'étude sur la carte judiciaire et de l'expérience du tribunal de commerce d'Abidjan permettront de mieux affiner les besoins à couvrir dans ce domaine.

- Selon les dispositions ivoiriennes, un tribunal ne peut fonctionner, pour son activité pénale, que lorsque la maison d'arrêt du ressort est en activité. **L'adéquation de la carte pénitentiaire et judiciaire** exige une cohérence dans l'appui. 3 priorités se dessinent : la construction de la prison de Guiglo pour permettre à cette juridiction de l'ouest très marquée par les violences de reprendre du service ; le rééquipement de l'atelier de la Maison d'arrêt et de correction d'Abidjan (MACA) pillé lors de la crise et pierre angulaire d'une politique de réinsertion ; la réhabilitation de deux prisons (Aboisso et Tabou). A moyen terme, 14 établissements pénitentiaires sont à construire (voir PND).

- Les bouleversements politiques de la Côte d'Ivoire ont particulièrement affecté les jeunes. Le ministre de la Justice souhaite par conséquent développer une **politique de protection de l'enfance et de la jeunesse** (enfance en danger, victime et témoin ; jeunesse en conflit avec la loi). Seul le centre d'observation des mineurs d'Abidjan fonctionne ; ceux de Bouaké et Man sont à construire en urgence. Sur le moyen terme, il conviendra de réhabiliter le centre de rééducation d'Abidjan et de mailler le territoire avec 6 autres centres (Bondoukou, M'Bahiakro, Bouaké, Korhogo, Man, San Pedro). Concernant l'enfance en danger, il n'existe qu'une structure d'hébergement à Abidjan. En coordination avec la société civile, les pouvoirs publics doivent être accompagnés dans le financement de telles structures qui devront couvrir les grands centres urbains.

3.2 «assurer l'accès de tous au droit et à la justice»

- la priorité passe par le **renforcement des capacités des acteurs judiciaires**. Jusqu'en 2014, le programme de l'Union européenne prend en charge cet aspect avec nos écoles professionnelles (1,4 million d'euros). Si l'UE se désengage, le C2D devra soutenir l'INFJ (magistrats, greffiers, PJJ et administration pénitentiaire) et le barreau d'Abidjan (ceux des autres régions sont à créer). Dans un premier temps, des crédits d'urgence devraient permettre de réhabiliter les locaux de l'INFJ à Abidjan. Chaque juridiction devrait à terme se voir doter d'un secrétaire général capable d'administrer les ressources humaines, le parc immobilier et la maintenance des équipements. La formation de cette catégorie de personnel sera essentielle. Au vu de son rôle dans l'harmonisation et la création de la jurisprudence, les juges servant à la cour suprême suivront des formations adéquates. Dans un souci de cohérence de la **chaîne pénale**, des formations communes entre les officiers de police judiciaire et les procureurs devront être mises en place, comme la spécialisation des magistrats dans les matières très techniques (criminalité économique et financières, lutte contre les trafics...).

L'amélioration de la formation des personnels judiciaires va de pair avec celle des **cursus en droit des universités**. Aussi si l'enseignement supérieur est-il retenu dans les secteurs aidés par le C2D, des synergies devront être construites.

- En matière législative une réflexion sur l'amélioration des codes pénal et de procédure pénale sera entreprise afin d'accélérer la création d'un **juge de l'application des peines** et de favoriser les transactions pénales pour permettre les alternatives à l'emprisonnement.

- Les autorités ivoiriennes entendent créer un **service public de la justice**. Pour simplifier et accélérer les procédures, les rendre plus transparentes (et réduire de ce fait les opportunités de corruption), assurer une cohérence de la chaîne pénale (police, justice, administration pénitentiaire) et permettre d'informer les justiciables de l'état d'avancement de leur dossier, un programme **d'informatisation et d'interconnexion** (entre les services centraux du ministère de la justice et les juridictions et ces dernières et les prisons) a été décidé, qui devra être intégré lors de la construction de juridictions. L'Union européenne conduit une expérimentation auprès de la juridiction de Yopougon en développant un logiciel qui sera ensuite utilisé sur l'ensemble du territoire (2,5 millions d'euros avec le câblage et l'équipement). Ce test, qui s'achèvera en octobre 2014, permettra de tirer les leçons pour une extension du programme.

L'informatisation constitue pour les justiciables une vraie nécessité car ils ont recours à la justice pour au moins trois documents essentiels :

- le registre du commerce : un appui d'urgence (100 000 euros) pourrait être apporté à l'informatisation des registres de commerce (RCCM)²⁴ au TPI d'Abidjan Plateau (qui gère 60 % des immatriculations nationales). L'informatisation prévue ci-dessus permettra à long terme d'assurer dans tous les tribunaux du pays un tel service,²⁵
- Les extraits d'état civil et le certificat de nationalité,
- Le casier judiciaire.

L'amélioration du service public de la justice passe également par la sécurisation des tribunaux qui inclut un plan d'habilitation des personnels autorisés à circuler dans les enceintes des palais de justice. Ceci permettrait d'éloigner les « margouillats » qui abusent aujourd'hui de la confiance des justiciables, perdus dans les méandres de l'administration.

Cette disposition accompagnera la volonté du ministère d'étendre les **services de l'assistance judiciaire** en créant des bureaux d'information à l'intérieur des juridictions. Cette disposition n'aura de sens que si des relais permettent d'assurer l'interface entre les justiciables et leur justice. Aussi convient-il de donner aux acteurs de la société civile toute leur place. Il s'agit d'une demande forte du secteur associatif. Une nouvelle législation sera appuyée pour encadrer juridiquement le développement des ONG. Le statut d'utilité publique doit être plus largement reconnu à celles qui œuvrent dans le domaine du droit, de l'assistance judiciaire et des services rendus aux prisonniers ou à l'encadrement de la jeunesse. Le ministère de la justice sera associé à cette procédure qui concerne pour le moment le ministère des Finances et de l'intérieur. Une ligne budgétaire spécifique doit être prévue pour assurer le financement des associations ainsi reconnues. La société civile appelle également de ses vœux la création d'un Observatoire de la justice à gestion paritaire qui permettrait à la fois un cadre de dialogue inclusif régulier et une instance de conseils pour l'amélioration de la justice pénale et civile.

²⁴ Groupe électrogène; câblage et matériel informatique, salle des serveurs climatisée, sécurisée et porte anti-feu, logiciel ALINEA (RCCM local et fichier national), installation, maintenance hotline, formation

²⁵ La Banque Mondiale est en train de développer le logiciel régional de l'OHADA auquel les logiciels nationaux seront connectés pour faciliter le développement économique régional.

Une étude sur la **justice de proximité** (ouverture de maison du droit et de la justice dans les villes sans tribunaux) apportera des pistes aux autorités ivoiriennes, qui se sont montrées intéressées par les expériences sous-régionales (notamment sénégalaises). Financées par les pouvoirs publics, ces maisons seraient animées par les associations sous le contrôle des autorités judiciaires du ressort. En effet, même une carte judiciaire rénovée ne permettra pas de mailler le territoire de juridictions. Les problématiques d'obstacles géographiques, financiers et culturels demeureront. Des maisons du droit et de la justice de proximité offrent aux citoyens des services judiciaires de base. Pour le gouvernement, ce dispositif permet aussi le recouvrement de petites créances, comme l'illustre l'exemple sénégalais.

Outre ses deux priorités, le ministère entend prendre à bras le corps le chantier de **l'administration de la justice** : le schéma directeur en matière d'infrastructures et d'informatisation oblige dès à présent à planifier les moyens humains et financiers pour assurer le fonctionnement et la maintenance de tels équipements. Le ministère de la justice doit être accompagné dans cette montée en puissance. Une étude sur la planification des moyens sur 20 ans lui permettra d'anticiper les recrutements et les budgets à prévoir. Le décret créant des Secrétaires Généraux (à l'administration centrale comme dans les juridictions) doit entrer en vigueur et la formation de ces personnels assurée.

Le premier C2D pourrait se concentrer sur les actions suivantes pour un montant de **64,5 millions d'euros**.

Priorités nationales	Actions	Année de début de réalisation	Montants en M/euros
Priorité 1 : Rapprocher la justice des justiciables			
Refonte de la carte judiciaire et appui à la politique sectorielle justice			
	Définition d'une carte judiciaire et diagnostic technique du patrimoine immobilier en vue de bâtir un schéma directeur immobilier	2012	0,5
	Mise en place de l'Assistance technique (sur l'ensemble des C2D)	2012	1,6
	Etude sur l'aide à la planification du budget de la justice (moyens humains et financiers pour assurer le fonctionnement et la maintenance des infrastructures et équipements judiciaires et pénitentiaires)	2012	0,2
	Etude sur l'aide à la mise en place d'une politique de l'enfance et de la jeunesse	2012	0,1
	Etude sur la justice de proximité et l'assistance judiciaire	2012	0,2
	<i>Sous-total</i>		<i>2,6</i>
Maillage du territoire - en juridictions			
	Etude conception et suivi sur le TPI d'Abidjan (maîtrise d'œuvre)	2012	0,6
	Etude faisabilité sur la cité judiciaire de Yamoussoukro	2014	0,3
	Construction du TPI d'Abidjan	2012-2013	8
	Réhabilitation du bâtiment actuel du TPI pour y loger la cour d'appel	2013/2014	1,6
	Réhabilitation d'un bâtiment pour y loger la Cour Suprême	2012	1
	Constructions des cours d'appel de Bouaké, puis Man et Korogho	2013	6
	2 cours d'appel	2013	4
	5 tribunaux	2013-2015	10
	<i>Sous-total</i>		<i>31,5</i>
- en établissements pénitentiaires			
	Besoins d'urgence pour la réhabilitation des prisons	2012	0,5
	Construction de la prison de Guiglo	2012	2
	Rééquipement de l'atelier de la Maison d'arrêt et de correction d'Abidjan (MACA)	2012	1,5
	Réhabilitation de deux prisons (Aboisso et Tabou)	2012	1,5
	5 établissements pénitentiaires	2013-2015	10
	<i>Sous-total</i>		<i>15,5</i>
- en établissements adaptés à la jeunesse en conflit avec la loi et en danger			
	Centre d'observation des mineurs de Bouaké et Man	2013-2014	2
	Réhabilitation du Centre de rééducation d'Abidjan	2012	0,8

	Construction de 1 centre (Bouaké)	2013	1,5
<i>Sous-total</i>			4,3
Total priorité 1			53,9
Priorité 2 : améliorer l'accès au droit et à la justice			
Améliorer la qualité de la justice et des professions judiciaires			
	Réhabilitation de l'INFJ -institut national de formation judiciaire	2012	1
	Appui à l'INFJ – formation communes Officiers de police judiciaire/procureurs	2014 (relais projet UE)	1
	Synergies avec les facultés de droit	2013	1
<i>Sous-total</i>			3
Améliorer les services de la justice			
	Programme d'informatisation et d'interconnexion (entre les services centraux du ministère de la justice et les juridictions et ces dernières et les prisons)	2014 (capitalisation sur le programme européen)	3
	Appui d'urgence à l'informatisation des registres de commerce (RCCM) au TPI d'Abidjan Plateau (60 % des immatriculations nationales)	2012	0,1
	Plan de sécurisation des tribunaux qui inclut un plan d'habilitation des personnels autorisés à circuler	2013-2015	1,5
<i>Sous-total</i>			4,6
Garantir l'assistance juridique et judiciaire			
	Bureaux d'information juridique à l'intérieur des juridictions	2013	1
	Financement des associations reconnues d'utilité publique	2012	1
<i>Sous-total</i>			2
Evaluer le travail de la justice			
	Observatoire de la justice à gestion paritaire institution/société civile	2012	1
<i>Sous-total</i>			1
Total priorité 2			10,6
TOTAL : priorité 1+ priorité 2			64,5

Volet Gouvernance territoriale

Mission Pré-identification 16 -20 janvier 2012

Pierre-Yves Bertrand (MAE/DGM/MGD)
Eric Suzanne (Ministère de l'Intérieur)

Objectif : accompagner, après une décennie de crise, le retour de l'Etat et sa visibilité sur l'ensemble du territoire ivoirien.

La mission a permis de définir 3 types d'interventions, alignées sur le programme présidentiel, tenant compte des institutions existantes et recherchant une division du travail avec les autres bailleurs.

1. Appui direct à certaines administrations, centrales et déconcentrées :

- remise à niveau de services d'état civil (outils, archivage, formations),
- appui aux outils de connaissance (systèmes d'information géographique) mis en place par la Direction de l'aménagement du territoire comme outil de décision pour les politiques territoriales.

2. Renforcement des capacités de la fonction publique ivoirienne :

- codification des grands types de métiers, rééquilibrage des effectifs.
- appui structurel à l'ENA, opérateur pivot de la formation des fonctionnaires, pour ses programmes de formation continue à destination des fonctionnaires centraux et territoriaux (des futurs districts, des conseils municipaux et futurs conseils régionaux) ainsi que des personnels recrutés localement : définition des cursus et appui à leur mise en place.

3. Appui au processus de décentralisation : même si la politique de grands travaux (et les volets "investissement" du C2D) seront mis en œuvre par l'Etat, dans un juste souci d'efficacité à court terme, les forces vives du pays (élus et organisations de la société civile) marquent leur volonté d'être également responsabilisés dans le processus de reconstruction du pays, notamment pour la (re)mise en marche des services locaux de proximité (socio-éducatif, santé de base, etc.).

- appui organisationnel et législatif (refondation des textes suite à l'ordonnance de septembre 2011 sur la nouvelle architecture territoriale),
- études/ consultations au bénéfice des communes : patrimoine, mobilisation des ressources, fonction publique territoriale.
- appui au Fonds de prêts aux collectivités locales et à l'Agence nationale d'assistance-conseil et de contrôle des opérations des collectivités territoriales.

Dans le cadre de l'instruction du C2D Côte d'Ivoire, une mission sectorielle "gouvernance territoriale" associant la Mission de la gouvernance démocratique (DGM/ ECODEV/ MGD), et le ministère de l'intérieur (M. Eric Suzanne, DAIE) s'est rendue en Côte d'Ivoire du 16 au 20 janvier pour évaluer l'opportunité d'inscrire une thématique "gouvernance territoriale" dans le C2D.

Le fil conducteur de la mission, du diagnostic à l'examen des propositions, était la question centrale suivante : comment restaurer, après une décennie de crise, la présence de l'Etat sur l'ensemble du territoire ivoirien ? En effet, l'accord politique de Ouagadougou de 2007 prévoyait notamment de "redéployer l'administration publique dans la zone Centre-Nord-Ouest, notamment par le rétablissement des services de base interrompus pendant le conflit".

Les documents de base de la définition des politiques publiques, DSRP, puis Plan national de développement, tous deux repris dans le programme présidentiel "Vivre ensemble", reprennent ces objectifs, avec celui de réduire l'écart de pauvreté entre Abidjan et les régions périphériques.

Dans cette perspective, il s'agissait d'étudier les modalités d'une déconcentration rénovée des services du ministère de l'intérieur sur l'ensemble du territoire ivoirien en termes de réhabilitation et d'équipement des locaux, d'organisation institutionnelle et de renforcement des capacités.

Par ailleurs, il convenait également d'évaluer le besoin et la volonté politique de poursuivre ou relancer un processus de décentralisation après l'interruption due à la crise, mais également de tenir compte des évolutions du consensus international et des concepts sur la question, ainsi que des progrès institutionnels qui ont eu lieu, notamment dans les pays voisins, depuis une dizaine d'années.

La mission a pu constater que les objectifs de ce redéploiement étaient exprimées différemment selon les catégories d'interlocuteurs : rétablir un fonctionnement normal de l'*administration*, remettre en fonctionnement les *services essentiels* au service des populations, permettre un libre exercice de la *démocratie locale*. Les réponses préconisées varient naturellement selon les objectifs prioritaires déclarés.

Le très riche programme de rencontres, organisé par le SCAC et le directeur de cabinet du ministère de l'intérieur ivoirien, a permis de mener des entretiens approfondis avec plusieurs catégories d'acteurs :

Administrations et établissements publics

- Ministre et directeur de cabinet du ministère de l'intérieur
- Directeur de l'administration du territoire au ministère de l'intérieur
- Directeur général de la décentralisation et du développement local au ministère de l'Intérieur
- Ministre de la fonction publique et de la réforme administrative
- Directeur de l'analyse et de l'aménagement du territoire au ministère du Plan.
- Ministère des finances (restitution)
- Secrétariat national à la gouvernance et au renforcement des capacités
- Ecole nationale d'administration (Directrice)

Conseillers à la présidence :

- M. Philippe Serey-Eiffel, conseiller spécial du président de la République
- M. Tchéré Seka, en charge de l'administration publique, de la décentralisation, de l'aménagement du territoire et de du développement local
- M. Thierry Le Roy, en charge de la réforme de l'Etat

Autorités locales

- Gouverneur du district d'Abidjan
- Maire et équipe municipale de la commune de Tiassalé (120 Km d'Abidjan)
- Maire de Cocody, commune d'Abidjan
- Elus locaux de l'UVICOCI (Union des villes et communes de Côte d'Ivoire) et de l'ADDCI (Association des départements et des districts de Côte d'Ivoire)
- Responsables du projet PASU (Programme d'appui à la sécurité urbaine du PNUD/ ONU-Habitat) et réalisations de plusieurs projets de développement local à Agou, Tiassalé et Abidjan (Adjamé, Plateau et Cocody)

Société civile

- Convention de la société civile ivoirienne et diverses ONG de développement local

Partenaires techniques et financiers

- Banque mondiale
- Délégation de l'Union européenne
- PNUD et mission de 5 experts internationaux, chargés par les autorités ivoiriennes de l'élaboration d'un cadre stratégique de réforme administrative et de renforcement institutionnel.

1. Etat des lieux

En matière d'organisation institutionnelle, les corpus législatifs successifs hérités d'avant la crise – qui n'avaient jamais été vraiment appliqués – ont été gelés pendant la dernière décennie. Si la communalisation de l'ensemble du territoire est achevée, la répartition effective des compétences entre les niveaux de décentralisation n'a jamais été réellement définie et les chevauchements de compétence n'ont cessé d'apparaître au gré de la "saisie" des dossiers.

L'organisation de la décentralisation a été remise à plat par l'ordonnance du 28 septembre 2011, qui institue **5 niveaux de déconcentration** (village, sous-préfecture, département, région et district, ce dernier niveau devant être concrétisé dans quelques mois, au-delà des 2 districts "autonomes" existants, dotés de conseils partiellement élus, d'Abidjan et Yamoussoukro) et **2 niveaux de décentralisation** (commune et région, les conseils devant être l'objet des prochaines élections locales).

Cette dernière réforme – impliquant la disparition des départements et de leurs conseils généraux comme échelon décentralisé – veut aboutir à une stabilisation du dispositif, après une longue période où le découpage a été remis en cause à peu près tous les 5 ans.

Cela nécessite cependant une redéfinition de celui-ci dans le détail et un "comité de relecture des textes" a ainsi été institué (il réunit le ministère de l'intérieur, les ministères sectoriels et les associations d'élus) pour le rendre cohérent et notamment définir de façon claire les compétences des différents niveaux, ainsi que le régime financier, fiscal et domanial des collectivités territoriales.

Cette organisation territoriale est cependant toute théorique au regard des besoins réels qui sont énormes :

- 36 préfectures sur 95 n'ont pas de siège, beaucoup sont très peu équipées et ne disposent d'aucun moyen de déplacement ;
- la formation des cadres des services déconcentrés et territoriaux, autrefois correcte et ouverte sur l'extérieur, n'a plus été assurée pendant toute la durée de la crise ;

- les problèmes d'archivage sont énormes : dans la zone centre-nord-ouest (CNO), la totalité des archives est perdue et l'administration territoriale n'a souvent plus aucune mémoire, y compris sur ses ressources humaines ;
- l'état civil est à reconstruire à tous points de vue : l'importance de sa remise en marche (pour résoudre les problèmes d'apatridie, permettre la scolarisation, l'établissement des listes électorales, etc.) est soulignée par tous les interlocuteurs ;
- par ailleurs, les décrets d'application qui prévoient les transferts de compétences aux collectivités territoriales n'ont jamais été appliqués.

Sur la question du développement économique local, il est remarqué que les initiatives des individus, des communautés et des entrepreneurs ne soient, à ce stade, accompagnées qu'à la marge, avec l'aide de certains PTF (UE, PNUD, France via le FSD) et à une échelle "micro". Cela soulève le problème de la prépondérance de l'informel, la commande publique elle-même s'appuyant sur des opérateurs formels (souvent étrangers), qui sous-traitent avec une multitude de petits agents informels.

Les projets du PASU (programme d'appui à la sécurité urbaine, financés par le PNUD/ ONU-Habitat) visités par la délégation sur proposition du ministère de l'intérieur, sont à cette échelle et concernent des initiatives de la société civile, dans des domaines qui relèveront des pouvoirs publics (éclairage public, centres d'insertion professionnelle, création d'emplois).

Certains élus mettent également en garde contre un développement limité aux infrastructures, y compris sociales, jugeant que la création de richesses ne peut passer que par un approfondissement de la démocratie locale, basée sur la décentralisation et une responsabilisation de tous les acteurs, administrations, collectivités territoriales et organisations de la société civile.

Sur le plan des **ressources humaines**, un diagnostic lucide est fait, notamment par le ministère de l'intérieur, concernant aussi bien les fonctionnaires des services centraux que déconcentrés, ceux qui sont mis à la disposition des collectivités territoriales ainsi que les "contractuels" recrutés par les élus :

- des recrutements "politiques" plus que de compétence ; (la création d'une fonction publique territoriale, évoquée depuis 20 ans semble-t-il, serait seule à même de résoudre le problème de l'instabilité de ces contractuels, dont les compétences acquises sur le tas ne sont pas valorisées à long terme ; pour autant, il ne semble pas s'agir là d'une priorité du ministère de la fonction publique)
- des effectifs déséquilibrés, tant sur le plan sectoriel que sur le plan géographique, et
- une gestion déficiente (salaires non motivants, intervalle allant jusqu'à 2 ans entre le dernier salaire reçu et le premier versement de la retraite).

En matière de **formation**, l'ENA est bien identifiée par l'ensemble des administrations rencontrées comme le "pivot" de la formation de l'ensemble des fonctionnaires (magistrats et auxiliaires de justice mis à part), par où doit commencer le processus de modernisation de l'Etat. La haute administration ainsi que les cadres intermédiaires y reçoivent une formation initiale, sur l'ensemble des métiers de l'administration publique.

Les préfets et sous-préfets y sont notamment formés (64 sous-préfets par an).

En revanche, la formation continue n'a pas encore fait l'objet d'un développement suffisant au moment où la demande de formation continue est forte, notamment en provenance du ministère de l'intérieur, sur la gestion de projet, le développement local et le management territorial, la planification, la gestion du changement, la gestion des RH, au bénéfice des cadres territoriaux, des élus et des personnels contractuels qu'ils recrutent.

Par ailleurs, une plateforme de travail a été initiée (mise en place ?, résultats ?) sur cette question avec les agences de l'ONU (HCR, ONUCI, PNUD et BIT) sollicitées par l'ENA.

Enfin, une structure (sorte d'université privée) constituée de fonctionnaires associés à titre de consultants privés, se serait établie pour répondre à ces besoins de formation.

L'ENA en tire la conclusion positive qu'il y a un besoin urgent de formation sur ces sujets. Elle s'estime seule structure légitime pour assurer un enseignement validé, pérenne et surtout, à caractère public.

Il s'agit là d'un chantier important pour l'ENA, considéré comme une véritable réforme liée aux "nouvelles missions de l'Etat", pour laquelle des financements ont été sollicités auprès du ministère du Plan.

La politique d'**aménagement du territoire**, interrompue par la décennie de crise, est reprise en main par le ministère du Plan (Direction générale de l'aménagement du territoire et du développement régional). Celui-ci a fait la preuve de sa capacité à élaborer des schémas régionaux d'aménagement du territoire, ayant réalisé un atlas régional dans la région pilote du Bas Sassandra, appuyé sur les statistiques fournies par l'INS, qui constitue un outil d'aide à la décision de base en matière de développement territorial. Il manque toutefois de moyens pour élargir cette méthodologie (qu'il conviendrait d'appliquer dorénavant à l'échelle du district) sur l'ensemble du territoire national. Une réflexion à l'échelle du pays, sur les équilibres territoriaux Abidjan/ armature urbaine des villes secondaires, pôles de développement et d'emploi, et réseaux sectoriels d'équipement peut également être menée grâce à ces outils.

2. Aspects politiques

Les points de vue recueillis durant la mission sur la décentralisation et, notamment, sur le calendrier du processus, varient beaucoup selon les interlocuteurs. La question fait débat :

- Les responsables administratifs tiennent, à quelques exceptions près (certains conseillers du président), un discours "centralisateur" mettant en avant l'incapacité des collectivités territoriales à mettre en œuvre *"les grands programmes d'investissement, prioritaires pour le redémarrage de l'économie"*.

La décentralisation en vient alors à être présentée comme inutile à ce stade, priorité devant être donnée au décollage économique et à l'ambition présidentielle d'amener en dix ans la Côte d'Ivoire au niveau d'un pays émergent.

- En revanche, les élus, naturellement, mais également les organisations de la société civile, font valoir quand à eux l'importance de rapprocher enfin la population des décisions publiques et de responsabiliser toutes les forces vives afin de les faire participer activement à cette étape cruciale de la renaissance du pays.

De nombreux interlocuteurs ont fait valoir que l'administration centrale ne pouvait rester, comme c'est le cas aujourd'hui, le seul échelon compétent pour régler les problèmes de la vie locale.

Même dans la capitale, à l'approche purement technique et sectorielle de l'Etat (celle des ministères techniques), est préférée une démarche globale, sociale et politique des grands chantiers.

Quoi qu'il en soit de la capacité effective des collectivités territoriales, lesquelles n'ont jamais vraiment disposé des moyens leur permettant d'exercer les compétences dévolues, les attentes en matière de démocratie locale et de participation aux politiques publiques sont fortes, même si les préoccupations essentielles quant à la reprise économique priment vraisemblablement. Cette demande de participation est probablement plus forte dans le sud du pays, où les collectivités locales ont une histoire récente moins chaotique, que dans la région CNO.

A noter que le programme présidentiel *"vivre ensemble"* comporte un chapitre intitulé *"Reprenons en profondeur le processus de décentralisation"*, qui prévoit une mise à plat des textes existants et – à terme – la création d'une Agence nationale d'assistance-conseil et de contrôle des opérations des collectivités territoriales, dont le rôle consistera à apporter un soutien technique aux collectivités

territoriales", et la relance du Fonds de prêts aux collectivités locales. D'autre part, les élections locales sont prévues dans quelques mois (avec encore des interrogations sur le mode de scrutin et les modalités de formation des listes).

Pour autant, les autorités ont fait le choix pragmatique d'une recentralisation au moins provisoire avec la création de 12 nouveaux districts (entités déconcentrées pilotées par un gouverneur, sorte de préfet aux pouvoirs étendus – ayant rang de ministre – chargé de mettre en œuvre les grands programmes d'investissement du gouvernement : universités, CHU, aéroports, infrastructures hôtelières, centres de formation professionnelle, etc.

Ce choix est parfois exprimé comme celui d'une "décentralisation économique et urbanistique", qui a prévalu sur celui d'une "décentralisation politique".

Il est à noter d'ailleurs que le débat public sur la décentralisation est strictement politique et que l'ensemble des considérations techniques sont à ce stade encore peu discutées.

Pour toutes ces raisons, il apparaît de bonne politique de travailler dès maintenant au renforcement des compétences, non seulement des services déconcentrés de l'Etat, mais aussi des collectivités territoriales, mieux à même de piloter les services locaux de proximité (éducation de base, apprentissage, santé de base, urbanisme, etc.), dont la visibilité est forte pour la population. Cette "division du travail" interne est souhaitable face à l'ampleur des chantiers du développement.

De plus, dans le cadre du projet d'urgence d'infrastructures urbaines (PUTUR) de la Banque mondiale, des "contrats de ville" (promus et accompagnés par le bureau d'études français Groupe huit) doivent être élaborés dans les chefs-lieux des 30 régions. Or ces contrats devraient permettre à la fois de rapprocher la maîtrise d'ouvrage étatique de celle des élus sur les projets concrets (en créant des agences chargées, selon les capacités locales, soit d'opérer pour le compte de l'Etat dans les collectivités, soit d'une délégation de maîtrise d'ouvrage, ou mieux encore, d'une simple assistance à la MO), de renforcer ainsi les capacités de ces communes et enfin, d'inscrire une participation des populations dans le processus.

3. Actions identifiées

L'exercice d'identification a dû tenir compte des constats suivants :

- les actions de gouvernance et de renforcement des capacités (*soft*) sont caractérisées par des coûts relativement bas (décaissements modestes au regard du C2D) tout en relevant de l'urgence, comme le confirment l'ensemble des interlocuteurs locaux et des partenaires techniques et financiers, qui les considèrent souvent comme des conditions préalables aux investissements.

- La nécessité d'opérations de réhabilitation/ construction des administrations déconcentrées a été indiquée par le ministère de l'intérieur (Direction de l'administration du territoire), dans la continuité des actions déjà menées par la Banque mondiale (réhabilitation de 15 préfectures, de sous-préfectures en zone CNO, dotation de 200 véhicules aux sous-préfets en 2008) et l'ONUCI (bâtiments, bureaux, équipement des préfectures et sous-préfectures). Pour autant, aucune planification immobilière ni chiffrage ne nous a été présenté, peut-être du fait du "recentrage" sur les districts. Cette composante n'a donc pas été retenue dans les propositions.

Les propositions suivantes sont ressorties des différents entretiens.

3.1 Appui direct aux services centraux et déconcentrés du ministère de l'Intérieur :

- équipement/ **rééquipement des services d'état civil** au niveau des services déconcentrés (justice, intérieur), comme à l'échelon communal. La déficience généralisée des services d'état civil

a des conséquences graves, ne serait-ce qu'en termes de scolarité, d'apatridie, etc. (L'équipement des services devra être accompagné de sessions de sensibilisation et de formation.)

- appui à la direction de l'aménagement du territoire (ministère du Plan), pour la réalisation d'**outils de connaissance du territoire** (atlas statistiques des districts, SIG) et d'aide à la décision,

3.2 Renforcement des capacités de la fonction publique ivoirienne.

Une perte de savoir faire des élites existantes est reconnue par les autorités ivoiriennes. L'émergence d'une nouvelle élite administrative et économique est donc attendue (y compris en s'appuyant sur une mobilisation de la diaspora).

Dans cette perspective, un **appui structurel à l'ENA**, reconnue comme opérateur pivot de la formation des fonctionnaires, serait apporté pour ses programmes de **formation continue** à destination des fonctionnaires centraux/ déconcentrés et territoriaux (conseils municipaux et futurs conseils régionaux) ainsi que des personnels contractuels recrutés par les municipalités.

Un travail préalable, également discuté avec le ministère de la fonction publique, concerne l'établissement d'un **répertoire des grandes catégories de métiers**, assorti de données sur les **effectifs**, en vue d'en gérer les équilibres de façon rationnelle et prévisionnelle.

3.3 Appui institutionnel au processus de déconcentration/ décentralisation

- appui "légistique" sur les **textes réglementaires** au Comité de relecture des textes d'application déjà mentionné : s'agit de définir une organisation-type de la région et de la commune, d'établir un cadre de répartition budgétaire (basé sur les indices statistiques, les retards de développement), les systèmes de financement, les transferts nécessaires de RH (des conseils généraux aux nouveaux conseils régionaux, notamment) et de moyens matériels.

- **expertise et études en appui aux communes** : inventaire des équipements existants, appui à la maîtrise de l'assiette foncière des communes (adressage) ;

- renforcement du **Fonds de prêt aux collectivités locales** et faisabilité de la création d'une Banque nationale de développement des collectivités territoriales ;

- appui à la création d'une **Agence nationale d'assistance-conseil** et de contrôle des opérations des collectivités territoriales ;

- à terme, études relative à la création d'une **fonction publique territoriale** (statuts, conditions d'emploi, déroulement de carrière, passerelles, etc.).

Remarques

- L'UVICOCI (Union des villes et communes de Côte d'Ivoire) a présenté une série de propositions comprenant un appui à l'Union elle-même (siège, bureautique, communication, amélioration de la représentativité), des demandes de financement d'investissement dans les communes (services de base, eau agricole, matériel et bureautique) mais aussi une assistance technique sur de nombreux aspects de gouvernance : fiscalité locale, élaboration du plan directeur des communes, de plans de logement social, appui au développement de l'intercommunalité, soutien à la coopération décentralisée, renforcement des capacités des élus (négociation, communication), du personnel (maîtrise d'ouvrage).

- Un programme d'appui à la gouvernance territoriale (dans ses deux composantes organisationnelle et de renforcement des capacités) doit être proposé, à la fois pour son importance politique générale (attentes de la société civile) et comme préalable à certaines opérations d'investissement pour éviter des risques de conflits (aspects fonciers, par exemple, dont un minimum d'enjeux doit être élucidé avant de lancer certaines actions de réaménagement urbain, par exemple).

- Il conviendra de vérifier que l'absence de programme de (re)construction au ministère de l'intérieur ne créera pas de déséquilibre avec le programme proposé par le ministère de la justice. En

effet, si l'on considère que la restauration de l'Etat de droit repose au moins sur les deux piliers – justice et intérieur – une faiblesse en termes de projets et de visibilité chez ce dernier ne manquerait pas d'impacter le dispositif dans son ensemble (la chaîne pénale en particulier).

- La mise en œuvre de ces programmes sera considérablement facilitée par la présence d'un expert technique international, récemment recruté comme conseiller pour les questions de décentralisation auprès du ministre de l'intérieur, M. Hamed Bakayoko. Cet ETI sera chargé d'accompagner l'élaboration du processus de réforme des politiques de déconcentration, décentralisation et gouvernance locale, dans le cadre du C2D, ainsi que des programmes bilatéraux hors C2D. Il sera également chargé d'accompagner la reprise de la coopération décentralisée entre collectivités territoriales françaises et ivoiriennes.

Récapitulation des actions envisagées dans le domaine de la gouvernance territoriale

	Montant envisagé	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
1 Appui aux services centraux et déconcentrés						
1.1. équipement/ rééquipement des services d'état civil	500 000		150 000	150 000	100 000	100 000
1.2. appui à la direction de l'aménagement du territoire (équipement et formations)	200 000	50 000	150 000			
2 Renforcement des capacités						
2.1. Fichier métiers et effectifs, enquêtes besoins de formation	180 000	45 000	45 000	30 000	30 000	30 000
2.2. appui à la définition de modules de formation continue adaptés	80 000	80 000				
2.3. appui à la mise en place des cursus (pédagogie & contenus)	380 000		120 000	120 000	80 000	60 000
3 Processus institutionnel de déconcentration/ décentralisation						
3.1. Appui législatif	75 000	25 000	50 000			
3.2. expertise communes : inventaires patrimoine	120 000	40 000	40 000	40 000		
3.3. expertise communes : plan de mobilisation des ressources fiscales (assiette foncière, adressage)	520 000	120 000	100 000	100 000	100 000	100 000
3.4. Fonds de prêt aux collectivités locales (appui organisationnel)	140 000		50 000	30 000	30 000	30 000
3.5. Agence nationale d'assistance-conseil des collectivités territoriales	230 000		80 000	50 000	50 000	50 000
3.6. Etudes fonction publique territoriale	100 000			60 000	40 000	
Total	2 525 000	360 000	785 000	580 000	430 000	370 000

Tableau récapitulatif des interventions proposées

	Points d'application du C2D	Montants estimés (K €)	Montants décaissables sur l'année 1 du C2D (estimations en K€)
REMBOURSEMENT AVANCE FERC		5 000	5 000
EDUCATION, FORMATION, INSERTION		181 983	
	Enseignement fondamental	81 893	15 505
	Enseignement technique et professionnel	47 386	1 223
	Enseignement supérieur	52 704	1 223
SANTE		94 274	
	Ressources Humaines - Formation des paramédicaux	14 635	0
	Produits de santé - Pharmacie de Santé Publique	14 025	5 000
	Offre de soins	36 588	2 000
	Santé de la reproduction & planification familiale	16 769	6 000
	Appui institutionnel à la définition d'une approche sectorielle	6 860	1 000
	Audit & évaluation	1 220	0
	Communication	823	0
	Divers et imprévus	3 354	0
EAU ET ASSAINISSEMENT		122 000	
	Alimentation en eau potable de la ville d'Abidjan (Aghien)	80 000	15 000
	Villes secondaires	20 000	0
	Hydraulique et assainissement villageois	10 000	2 000
	Réduction des consommations d'eau de l'Etat	10 000	0
	Assainissement	2 000	0
AGRICULTURE, DEVELOPPEMENT RURAL ET BIODIVERSITE		180 000	
	Infrastructures (pistes, ouvrages hydro- agricoles)	40 000	6 000
	Partenariats pour une agriculture durable	70 000	10 000
	Conservation des ressources naturelles	22 000	7 700
	Communes rurales	15 000	0
	Modernisation de la gouvernance sectorielle	33 000	5 600

	Points d'application du C2D	Montants estimés (K €)	Montants décaissables sur l'année 1 du C2D (estimations en K€)
TRANSPORTS ET ENERGIE		375 000	
Routes interurbaines et pistes attenantes (maîtrise d'ouvrage Ageroute)			
	Reconstitutions d'itinéraires (réhabilitation axes+pistes)	225 000	10 000
	Renforcements des capacités de maîtrise d'ouvrage Ageroute (ingénierie, passation de marchés) et autres structures Etat	5 000	500
	Fonds d'études	10 000	500
Chemin de fer			
	Réhabilitation des infrastructures de la ligne à la charge de l'Etat ivoirien	35 000	0
Energie			
	Réhabilitation/fiabilisation des réseaux et équipements de transport et de distribution électrique Abidjan	80 000	5 000
	Fonds revolving pour réduire le coût des branchements des particuliers et accroître l'accès à l'énergie	20 000	0
DEVELOPPEMENT URBAIN ET COLLECTIVITES LOCALES		182 500	
	SDAU Abidjan	2 500	0
	Quartiers précaires	55 000	2 000
	Déchets solides	20 000	1 000
	Transports/voirie Abidjan	55 000	2 000
	Villes secondaires	50 000	5 000
JUSTICE/ETAT DE DROIT		64 500	
	Refonte de la carte judiciaire et appui à la politique sectorielle justice	2 600	1 160
	Maillage du territoire (en juridictions, en établissements pénitentiaires, en établissements adaptés à la jeunesse)	51 300	14 900
	Amélioration de la qualité de la justice et des professions judiciaires	3 000	1 000
	Amélioration des services de la justice	4 600	100
	Assistance juridique et judiciaire	2 000	600
	Evaluation du travail de la justice	1 000	300
GOVERNANCE TERRITORIALE		2 525	
	Appui aux services centraux et déconcentrés	700	50
	Renforcement des capacités	640	125
	Processus institutionnel déconcentration/ décentralisation	1 185	185
TOTAL		1 207 782	127 672



La présence de cyanobactéries a été confirmée par une mission de l'institut Pasteur d'Abidjan¹. Leur concentration, le risque d'évolution dans la lagune et l'identification des éventuelles toxines présentes restent à évaluer. Si le projet de mise en exploitation de la lagune Aghien était retenu, l'AFD mobiliserait rapidement, sur ses propres ressources, une mission d'expertise afin de faire le point sur les contraintes que pourraient imposer dans la réalisation de la station de potabilisation (mise en place d'un atelier de traitement spécifique) la présence en concentration significative de cyanobactéries.

Données sur le potentiel hydrologique de la lagune Aghien

Un seul document a pu être consulté, l'étude réalisée par ETAP (Entreprise Africaine des Travaux Publics) en 2000 intitulée *Evaluation des ressources en eau exploitable pour l'AEP aux environs d'Abidjan*. Les conclusions de cette étude sont reprises par le bureau STUDI *Etude du Schéma Directeur de l'AEP de la ville d'Abidjan*.

Le bilan des apports et des pertes confirme que la lagune est en mesure de fournir 132 000 m³/j d'eau brute même en période de très fort étiage. Toutefois STUDI précise : « La qualité des eaux de surface et son évolution dans le temps sont mal connues. Après traitement physique classique, les eaux obtenues sont en principe conformes aux normes de potabilité. Les risques de sur salure sont minimes dans la mesure où le débit exploité demeure inférieur à l'écoulement en toute période de l'année. »

Il serait souhaitable que l'étude d'avant-projet sommaire (APS), qui reste à réaliser, précise qu'un nouveau bilan hydrologique devra être réalisée afin d'intégrer :

- les données météorologiques et pluviométriques de la région d'Abidjan ainsi que les données hydrologiques de la rivière la Mé des années 2000/2012, afin de confirmer les conclusions de l'étude d'origine sur le bilan hydrologique de la lagune ;
- des analyses sur la qualité physico-chimique de l'eau brute de la lagune qui devront être réalisées ;
- la description et le chiffrage du coût d'un suivi dans le temps de la qualité des eaux brutes de la lagune.

1.4. Distribution d'eau dans les villes secondaires

Comme indiqué au § 1.2, plusieurs villes de l'intérieur (Korhogo, Man, Daloa, Tabou et San-Pedro) ont bénéficié d'un appui de la Commission européenne ou de la BID en matière d'approvisionnement en eau. En revanche, le financement de l'extension des réseaux existants, incluant l'augmentation des capacités de stockage et la construction de nouveaux réseaux de transport et de distribution, n'est pas toujours assuré.

¹¹ Réalisée en 2007 et 2009, cette étude a permis d'isoler 10 taxons de cyanobactéries : *Microcystis aeruginosa*, *Microcystis incerta*, *Microcystis robusta*, *Anabeana fragilis*, *Anabeana spiroïdès*, *Anabeanopsis raciborkii*, *Oscillatoria ornata*, *Oscillatoria subbrevis*, *Chroococcus limneticus*, *Coelomonon pusillum*.

Projets menés par l'Union européenne et la BID

INTITULE DES PROJETS	LOCALISATION	FINANCEMENT	CAPACITE INSTALLEE	OBSERVATIONS
Projet de renforcement de la production, de réhabilitation de station de traitement d'eau	KORHOGO	UE (PUR IV)		KORHOGO en exploitation
	DALOA		300 m3/j portée à 720 m3/j	Fin probable des travaux : 31/12/2011
	SAN-PEDRO		+ 360 m3/j	
	TABOU		+150 m3/j	
Alimentation en eau potable de la ville de MAN	MAN	BID		Fin probable des travaux : 31/12/2012

Un diagnostic de la situation a été réalisé et a permis de chiffrer les besoins sur l'ensemble du territoire.

Le tableau ci-après présente le programme d'investissement par nature de travaux à réaliser au cours des prochaines années. L'accent est mis sur les travaux de réhabilitation, de renforcement puis d'extension de réseaux de façon à équilibrer l'offre et la demande sur les villes déjà alimentées.

Programme d'investissement pour les villes secondaires

En millions de FCFA	2012	2013	2014	2015	Total	Financement	
						Acquis sur 2012	A rechercher
Réhabilitation	19 845	20 213	12 507	4150	56 715	563	56 152
Extension	36 347	29 539	10 721	4252	80 859	224	80 653
Développement	15 927	19 145	13 625	5595	54 292	166	54 126
Total HT	72 119	68 897	36 853	13 997	191 866	953	190 913

Source : ONEP.

La Banque Mondiale envisage dans son programme Renaissance des infrastructures de financer des extensions de réseaux de Yamoussoukro, Bouaké, Korhogo, San Pedro, Soubré, Abengourou. En revanche, rien n'est envisagé pour les centres de San Pedro, Man, Daloa et Tabou pour lesquels ils existent des programmes d'extension des réseaux existants.

Le C2D pourrait utilement financer l'extension de réseaux dans trois centres secondaires. Le choix des centres à prendre en compte en priorité devra faire l'objet d'une négociation avec les autorités ivoiriennes. L'intervention comprendrait deux volets, une extension classique dans les quartiers structurés et une intervention, via une ONG, dans les quartiers pauvres comme cela a été fait à San Pedro dans les quartiers Terre rouge, Zimbabwe et Bardot autour d'actions de mobilisation d'association de consommateurs.

1.5. Hydraulique villageoise

Il existe environ 19 000 pompes à motricité humaine sur tout le territoire de la Côte d'Ivoire, plusieurs milliers sont arrêtées, faute d'entretien.

Plusieurs initiatives sont recensées dans le secteur de l'hydraulique villageoise : interventions du PNUD et de l'Unicef ainsi que le Programme Présidentiel d'Urgence (PPU), qui devrait être financé sur le prêt budgétaire de la France à hauteur de 8,6 millions d'euros.

L'Union européenne a financé entre 2008 et 2011 un important programme d'amélioration de l'accès à l'eau potable, à l'assainissement et à l'hygiène dans trois zones d'intervention (1/ Région de la Vallée du Bandama et Département de Mankono; 2/ Régions du Bafing et du Denguélé et Département de Séguéla; 3/ Région du Bas-Sassandra).

Ce programme a également axé ses interventions autour de l'appui à la mise en œuvre de la politique ivoirienne de maintenance et gestion des infrastructures d'hydraulique villageoise. Cette politique reposant sur :

- i) la prise en charge par les villageois eux-mêmes des frais d'entretien en gestion communautaire via l'instauration de Comités de gestion des points d'eau,
- ii) la privatisation progressive de la maintenance réalisée par des prestataires indépendants recrutés sur la base de contrats avec les structures décentralisées de l'Etat (Conseils généraux).

Ce schéma se met progressivement en place sur l'ensemble du territoire ivoirien, mais son efficacité va fortement dépendre de l'implication des structures déconcentrées (Directions Territoriales de l'Hydraulique) et décentralisées (Conseils généraux) de l'Etat, ainsi que de la volonté des populations villageoises à adhérer au système.

Ce programme mixte eau/assainissement, fait aujourd'hui l'objet d'un audit afin d'avoir une vision d'ensemble des réalisations du secteur de l'hydraulique et de l'assainissement en milieu rural (y compris hors programmes financés par l'Union européenne), une série d'enquêtes sera réalisée sur la base d'un échantillonnage de villages qui s'appuiera sur les critères suivants : découpage géographique ; taille des villages (les villages étant répartis en trois catégories : 0 à 150, 150 à 1 000 et de 1 000 à 4 000 habitants) ; type d'infrastructures ; type de financements.

Cet audit, dont les résultats seront disponibles fin avril 2012, devra permettre de définir les objectifs d'un futur programme en réponse à la problématique et aux besoins recensés (création de nouvelles infrastructures ou réhabilitation). Cet audit :

- évaluera techniquement les besoins en réhabilitation et éventuellement en extension des systèmes HVA financés par l'UE (fiches techniques synthétiques par village) ;
- justifiera les choix techniques ;
- proposera un montage institutionnel et organisationnel d'un programme (modalités de choix ; rôles ; partage des responsabilités entre les différents intervenants) ;
- évaluera le coût estimatif et les sources de financement.

Cette approche est de loin la mieux structurée, associant les volets accès à l'eau et à l'assainissement. Il paraît pertinent d'envisager un cofinancement sur C2D de ce programme. Ainsi, la France pourrait afficher une intervention à trois niveaux : capitale économique, centres urbains secondaires et communautés villageoises.

1.6. La consommation en eau de l'Etat

L'Etat, les établissements publics nationaux et autres démembrements (collectivités locales) représentent 20 % du chiffre d'affaires de la SODECI. L'Etat ne règle pas régulièrement ses factures et le niveau de recouvrement des autres entités publiques est très faible. Cette situation pèse sur la situation financière de la société mais aussi sur le niveau des investissements réalisés par l'Etat dans le secteur.

L'amélioration de la situation financière de la SODECI passe donc par une réduction des impayés de l'Etat et des autres entités publiques envers la société. Cette réduction des impayés peut dans un premier temps être envisagée grâce à une diminution significative des consommations publiques. En effet, aujourd'hui près de 40 % des factures d'eau de l'administration résultent d'un gaspillage.

Pour atteindre les objectifs poursuivis par l'Etat pour la réduction durable des surconsommations d'eau des points de livraison à sa charge (*administrations, établissements publics, collectivités locales*), le gouvernement ivoirien souhaite lancer une étude. Les termes de référence de cette étude sont disponibles (cf. annexe 2) et prévoient de demander aux experts qui seront sélectionnés :

- de préciser le périmètre dépendant de l'Etat, des établissements publics nationaux et des autres démembrements (collectivités locales) ;
- le statut des points de livraison concernés ;
- l'audit des installations techniques de chaque point de livraison pour l'évaluation des consommations théoriques ;
- l'étude des mesures à mettre en œuvre pour réduire et éviter les surconsommations et des systèmes à mettre en place ;
- la rédaction d'un protocole de gestion des systèmes à mettre en place ;
- la rédaction du cahier des charges pour l'appel d'offres ;
- la définition des attendus et des mesures des résultats.

Cette étude et les résultats qui en sont attendus complète et justifie, de l'avis de la mission, une intervention lourde dans l'augmentation des capacités de production d'eau potable sur Abidjan ou l'importance de la consommation de l'Etat est prépondérante.

1.6.1. Les principaux consommateurs (2009)

Les Ministères et leurs centres secondaires ayant en charge la sécurité et la défense du territoire représentent une charge annuelle de 2,7 milliards de FCFA de consommation d'eau pour le budget de l'Etat, soit au prix moyen 424 FCFA du m³ une consommation de 6,3 millions de m³/an.

Le Ministère de la santé publique et les 3 principaux CHU de la commune d'Abidjan consomment 1,1 milliard de FCFA d'eau/an, soit plus de 2,5 millions de m³.

Les Ministères et leurs centres secondaires ayant en charge la formation et l'éducation, y compris les 3 principaux CROU d'Abidjan représentent une charge annuelle pour le budget de l'Etat de 2,8 milliards de FCFA soit une consommation de 6,7 millions de m³/an. A eux seuls, les trois CROU d'Abidjan représentaient 20% de la consommation totale de l'Etat.

Concernant les CROU, les autorités ont pris récemment des mesures draconiennes, les trois centres d'Abidjan ont été fermés et la restructuration du secteur devrait se traduire par l'individualisation des CROU, en dehors du périmètre de l'université et la mise en place d'une gestion autonome.

1.6.2. Les impayés de l'Etat

Selon les données provisoires de la SODECI au 31/12/20011, l'Etat et ses démembrements affichent des arriérés de paiement au fermier qui s'élèvent à 40,5 milliards de FCFA dont les coûts d'exploitation des zones CNO (centre, nord et ouest) pour 12,3 milliards de FCFA. En effet, depuis le déclenchement de la crise en septembre 2002, les habitants de ces zones ne réglaient pas leurs factures alors que le fermier maintenait le service de distribution d'eau. En conséquence et en accord avec le Ministère des Infrastructures Economiques et celui de l'Economie et des Finances, il a été convenu que l'Etat honore les coûts d'exploitation du fermier dans ces régions. Sur le même principe, des règlements ont été déjà opérés par l'Etat pour la période couvrant 2002 à 2006 inclus.

MONTANT BRUT DES IMPAYES ETAT A FIN 2011 (EN KF CFA)

	Administration Centrale	Mairies	Démembrements de l'Etat	Total Impayés
Solde compensation fin 2008	14 629 754			14 629 754
Paiements reçus s/arriérés Etat (*)	-26 419 323			-26 419 323
Part Etat décote opération BIAO 2011	525 000			525 000
Créances non encore compensés	18 003 305	905 700	8 845 064	27 754 070
Paiements Trésor Public 2011 à imputer	-1 800 000			-1 800 000
Sous total 1	4 938 736	905 700	8 845 064	14 689 501
Titres Etat 2007 assainissement 5 ans	842 500			842 500
Titres Etat 2008 assainissement 4 ans	700 000			700 000
Titres Etat 2008 Eau potable 4 ans	11 965 000			11 965 000
Sous total 2	13 507 500	0	0	13 507 500
Coût d'exploitation CNO 2007	2 243 000			2 243 000
Coût d'exploitation CNO 2008	3 280 000			3 280 000
Coût d'exploitation CNO 2009	3 519 000			3 519 000
Coût d'exploitation CNO 2010	3 296 000			3 296 000
Sous total 3	12 338 000	0	0	12 338 000
TOTAL GENERAL	30 784 236	905 700	8 845 064	40 535 001

Source : SODECI

1.6.3. Le tarif de l'eau (voir en annexe n° 1)

A la demande du Gouvernement, l'accord sur les tarifs révisés pour la période 2008-2012 n'est toujours pas entré en vigueur et les nouveaux tarifs ne sont pas répercutés au client final.

Actuellement, le client est facturé 424,5 FCFA le m³ en moyenne. La part revenant à la SODECI est de 228 FCFA/m³, alors qu'avec les nouveaux tarifs, elle devrait être de 265 FCFA/m³. En accord avec l'Etat, le différentiel de prix est prélevé par la SODECI sur le Fonds de Développement de l'Eau (FDE) afin d'équilibrer le compte d'exploitation de l'entreprise. Cette situation mériterait être régularisée.

2. L'assainissement liquide en Côte d'Ivoire

2.1 Situation institutionnelle

En dehors d'Abidjan, où un contrat d'affermage lie la SODECI à l'Etat pour l'entretien et l'exploitation du réseau existant, l'assainissement est régi par une série de textes législatifs particulièrement complexe.

La responsabilité de la maîtrise d'ouvrage en matière de création et / ou de gestion de services publics ayant une assiette géographique déterminée (cas des systèmes d'assainissement par exemple) est partagée entre l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées. Aussi l'assainissement constitue-t-il une activité mixte.

Les interfaces entre l'Etat et les collectivités locales sont cependant enchevêtrées, surtout après le coup de frein apporté à la décentralisation par l'ordonnance n° 2007 - 586 du 4 octobre 2007 modifiant la loi n° 2003 - 208 du 7 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales. D'un côté, il est dit que les collectivités territoriales ont une

large compétence pour gérer les systèmes d'assainissement, de l'autre, l'ordonnance n° 2007 - 586 leur retire certaines de leurs attributions.

Résultat de cet enchevêtrement de compétences, l'assainissement est insuffisamment développé en Côte d'Ivoire. Très peu de villes disposent de schémas directeurs d'assainissement et encore moins de système d'assainissement. Les projets d'aménagement urbain ne tiennent pas suffisamment compte des besoins d'assainissement, ou négligent les « effets pervers » de l'alimentation en eau potable sur la quantité d'eaux usées qu'elle génère.

La Côte d'Ivoire est donc actuellement dans une phase délicate du processus de décentralisation. Ce processus peut affecter ou accélérer le développement du secteur mais quelques années seront probablement encore nécessaires pour que la situation institutionnelle se stabilise dans la direction voulue par les textes de 2003.

La situation institutionnelle balance aujourd'hui entre trois options :

- (i) soit une recentralisation partielle temporaire du secteur, comparable à ce qui a été fait pour les déchets solides avec la création de l'ANASUR, l'ONAD étant alors un EPIC ou même une Société d'Etat ;
- (ii) soit une organisation décentralisée, avec un organisme central ne jouant qu'un rôle de conseil et de canalisation des aides extérieures, l'ONAD, pouvant éventuellement tenir ce rôle de conseil et de mobilisation des aides extérieures ;
- (iii) soit une organisation intermédiaire évolutive, les collectivités locales restant maîtres d'ouvrage mais avec Délégation de Service Public à l'ONAD agissant alors comme opérateur passant des contrats d'affermage et/ou des marchés d'exploitation et de maintenance.

Le choix entre ces options devra être tranché rapidement.

2.2 Etat des lieux de l'assainissement liquide

Les localités urbaines et rurales ivoiriennes présentent pour la plupart, un environnement fortement dégradé sous les effets conjugués de la crise économique et de la situation de guerre qu'a connues le pays avec ses déplacements massifs de populations.

L'encombrement des ouvrages par les déchets solides est un problème majeur pour le fonctionnement des systèmes, et entraîne la dégradation non seulement des systèmes d'assainissement eux-mêmes, mais aussi de leur entourage, parfois éloigné (routes, bâtiments, cultures, etc.).

Il existe également un problème sérieux d'accès aux ouvrages (blocages délibérés ou non, constructions illicites ou même parfois autorisées en dépit des normes, règlement ou avis contraire des organes spécialisés). Ce problème a une amplitude particulière à Abidjan, mais il se présente aussi dans les villes de l'intérieur.

2.2.1 Les grands centres urbains

Seules 7 villes sont dotées aujourd'hui d'un schéma directeur d'assainissement. Ce sont : Abidjan, Bouaké, Yamoussoukro, Daoukro, Daloa, Gagnoa et San-Pédro. Toutefois, l'essentiel des investissements a été jusque-là consacré à la seule ville d'Abidjan dont les systèmes demeurent pourtant encore insuffisants.

Au niveau des ménages, en milieu urbain, à peine 40 % ont accès à un système d'assainissement approprié. Cette situation est d'autant plus préoccupante que ce taux de desserte en assainissement urbain régresse au fil du temps avec le développement des villes, où les établissements humains

précèdent la mise en place des infrastructures. En conséquence, certaines pathologies dues à l'absence d'assainissement resurgissent (choléra).

2.2.2 Abidjan

Un contrat d'affermage lie, depuis son entrée en vigueur en juin 1999, la Société de Distribution d'Eau de Côte d'Ivoire (SODECI) et le Ministère du Logement et de l'Urbanisme sur le territoire du « Grand Abidjan ». Un Comité interministériel de suivi est constitué. Ce contrat est conclu pour une durée de 16 ans, renouvelable une fois pour une durée de 3 ans.

Le périmètre géographique concerne les 10 communes d'Abidjan, y compris les deux stations d'épuration. Il a été étendu par la suite à trois autres communes. Son objet concerne la collecte et le traitement des eaux usées, ainsi que le drainage des eaux pluviales lorsque les ouvrages sont enterrés. Il couvre :

- l'exploitation et l'entretien des ouvrages,
- la gestion des usagers,
- la réalisation des travaux en exclusivité,
- le financement de travaux de mise à niveau par la redevance.

Curieusement les caniveaux et canaux à ciel ouverts sont exclus, cette incohérence devrait être corrigée.

La ville d'Abidjan est dotée d'un système d'assainissement des eaux usées relativement important avec :

- (i) un collecteur de base nord-sud de 30 km équipé de quatre stations principales de pompage,
- (ii) une station de prétraitement (pour l'élimination des graisses et matières flottantes),
- (iii) une station de refoulement alimentant un émissaire en mer,
- (iv) environ 1 000 km de collecteurs secondaires comportant 51 stations secondaires de pompage de quartier.

35 % de la population est raccordée à ce système à travers 102 000 branchements.

Bien que le système de base ait une capacité suffisante pour faire transiter la totalité des rejets d'eaux usées de la ville, seule une partie (600 000 équivalents-habitants) de la population desservie par les collecteurs secondaires est effectivement raccordée au collecteur de base. De plus, une proportion importante des eaux usées se déversent en lagune ou dans le milieu naturel.

Il existe en outre de nombreuses anomalies (interférences entre réseaux d'eaux usées et d'eaux pluviales, et branchements défectueux se déversant dans le réseau de drainage) qui aggravent cette situation.

Les stations de pompage et l'émissaire en mer se sont retrouvés progressivement hors d'état de fonctionner. De même, les stations de dépotage des matières de vidange des systèmes d'assainissement autonome sont hors d'usage et les vidangeurs sont retournés à la décharge sauvage. Les conditions environnementales de la lagune et des zones basses de la ville se sont très sensiblement détériorées, en particulier dans les baies d'Indénié et de la baie Cocody.

Les travaux réalisés sur un financement de l'Union européenne (réhabilitation d'une vingtaine de stations de pompage et de relevage) n'ont pas apporté d'amélioration notable, le réseau existant étant en grande partie colmaté.

Il est impératif qu'un nouveau schéma directeur soit réalisé, ainsi qu'un audit complet du réseau existant, jusqu'à l'émissaire en mer. Sans cette nouvelle visibilité, une intervention risque de ne pas donner de résultat positif.

2.2.3. Assainissement autonome en milieu urbain

Compte tenu, d'une part, de l'importance et des coûts des infrastructures à mettre en place et, d'autre part, de la densité de population à Abidjan et dans les principales villes de Côte d'Ivoire, les autorités ont retenu le principe de l'assainissement autonome pour les populations des quartiers non pourvus d'infrastructures ou pourvus d'infrastructures déficientes.

Cela revient à confier à la population la responsabilité de son assainissement quotidien. C'est ainsi que l'on a vu la construction d'infrastructures telles que les WC communautaires et les latrines dont l'usage peut être à péage. Selon l'INSP, il existe en moyenne un WC communautaire pour 1 000 habitants. Cette insuffisance d'infrastructure explique que, même en milieu urbain, les défécations dans la nature restent importantes. Cette situation est pratiquement identique dans tous les quartiers précaires des villes de Côte d'Ivoire, que ce soit à Abidjan ou dans les villes de l'intérieur.

2.2.4 Assainissement en zones rurales

En zone rurale, moins de 35% des ménages ruraux ont accès à des dispositifs d'assainissement, dont 9% disposent d'un système adéquat. Les populations, dans leur majorité, ne bénéficient donc pas d'une hygiène environnementale appropriée.

L'étude des résultats des approches traditionnelles en assainissement rural (réalisations pilotes censées être répliquées par la suite par les populations cibles) a mené l'UNICEF aux constats suivants :

- il n'y a pas suffisamment de changement de comportement ;
- les latrines réalisées sont souvent utilisées à d'autres fins ;
- les programmes se focalisent sur le nombre de latrines construites et pas sur l'amélioration effective de l'assainissement ;
- le bénéfice d'assainissement par franc dépensé est faible.

Les programmes de l'UNICEF, visités dans les régions de Tiassalé et Katiola, montrent les bons résultats d'une vision globale de la filière d'assainissement individuel, depuis de simples latrines fabriquées par les bénéficiaires jusqu'à l'application du système « EcoSan » pour une réutilisation de la boue en agriculture.

Ces programmes ont permis de tester une méthode simple et pragmatique de planification de l'assainissement qui débouche sur la mobilisation conjuguée et progressive de financements locaux et internationaux. Cette action a été réalisée en partenariat avec la communauté des villages, liée par des accords de coopération décentralisée depuis le programme HVA (Hydraulique Villageoise Améliorée).

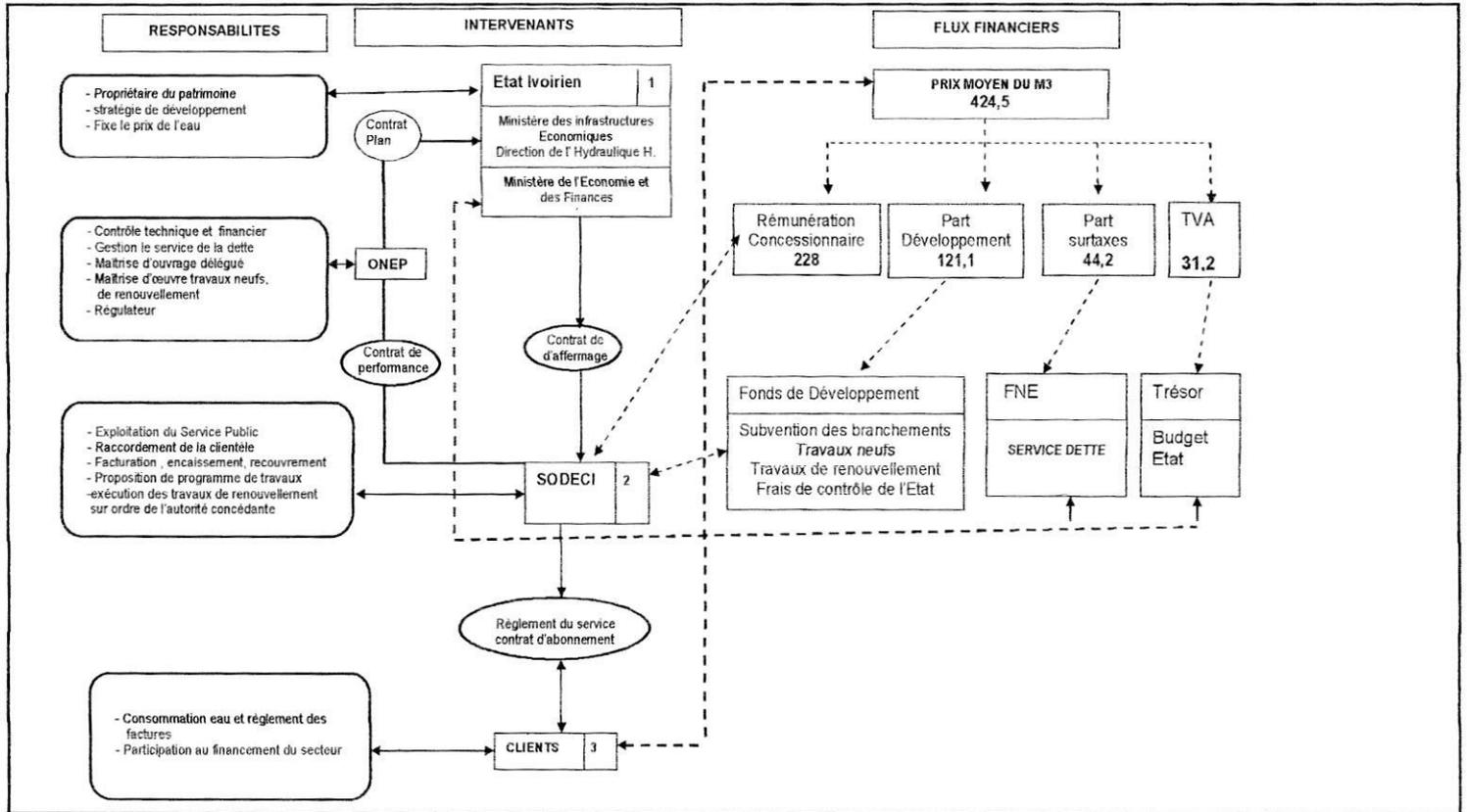
Comme le présente l'UNICEF, cette démarche semble bien montrer que le progrès en assainissement rural par cette méthode est le plus rapide, par franc dépensé, lorsque les conditions locales le permettent (pas de risque de pollution de la nappe, par exemple).

Le reproche qui peut être fait à cette approche est le niveau inégal des ouvrages puisque réalisés par les bénéficiaires selon leurs moyens et connaissances. Mais comme le soulignent les initiateurs de cette technique, il ne s'agit que d'une étape. Lorsqu'une « culture d'assainissement » aura pris corps dans la société civile, des étapes ultérieures (et plus coûteuses) de la qualité technique prendront place naturellement.

2.3. Assainissement : proposition d'intervention sur C2D

Il est proposé de limiter l'intervention sur le premier C2D à la ville d'Abidjan. La période du premier C2D pourrait être mise à profit pour réaliser un audit du système actuel et établir un nouveau schéma directeur de l'assainissement liquide pour la ville d'Abidjan. Les travaux pourront ensuite éventuellement être financés sur le deuxième C2D.

Annexe 1 : Flux financiers du secteur de l'eau en Côte d'Ivoire



Annexe 2 : Cahier des charges de l'étude visant à une réduction des consommations de l'Etat

1. Définition de la liste des points de livraison concernés

Sur la base de la typologie définie ci-dessus, le Bureau d'Etudes établira la liste des points de livraison d'eau auxquels s'appliqueront les mesures d'économie. Pour ce faire, le Bureau d'Etudes devra disposer de la liste exhaustive de tous les points de livraison à la charge de l'Etat. L'Etat autorisera la SODECI à mettre à disposition des experts l'ensemble de ces données.

Cette liste précisera notamment, le nom du client, le numéro de la police, l'adresse géographique (selon le système d'adressage de la SODECI), les conditions d'abonnement (volume), le code tarif et les consommations sur les 24 derniers mois. Le Bureau d'Etudes pourra en outre accéder à toute autre information détenue par l'ONEP, le Ministère des Finances ou le Ministère des Infrastructures Economiques.

2. Audit des installations techniques des bâtiments publics soumis à des servitudes exceptionnelles

Cette phase consiste à dresser un état des installations intérieures de distribution d'eau des bâtiments publics soumis à des servitudes exceptionnelles visant à mesurer les enjeux, ainsi qu'à préparer la mise en œuvre des plans d'actions retenus, l'ONEP mettra à disposition des experts toutes les données et informations existantes sur les installations.

Le Bureau d'Etudes devra produire un document de synthèse complet prenant en compte tous ces résultats et permettant d'identifier les principales cibles du plan d'actions. Le délai de réalisation de cette phase ne devra pas excéder 2 mois (à affiner).

3. Etude des mesures à mettre en œuvre pour réduire et éviter les surconsommations et des systèmes à mettre en place

Cette phase consiste à identifier les mesures nécessaires à la réduction durable des surconsommations d'eau sur les points de livraison identifiés précédemment. Il s'agira de définir notamment :

- les consommations théoriques, les objectifs de réduction et leur programmation ;
- les dispositifs techniques à mettre en place (réducteurs de pression, horloges, compteurs à prépaiement, etc.) ;
- le mode opératoire tenant compte des obligations respectives du concessionnaire et de l'Etat et permettant d'optimiser l'efficacité économique des actions à entreprendre ;
- les méthodologies de calcul permettant la mesure périodique des économies réalisées et les moyens nécessaires ;
- l'organisation à mettre en place ;
- le planning d'exécution détaillé des opérations
-

Le Bureau d'Etudes devra s'appuyer sur des concepts et des solutions techniques d'économie à définir. Le concept du prépaiement de l'eau devra notamment figurer parmi les solutions envisagées. A cet égard, le Bureau d'Etudes devra prendre en compte l'expérience de la SODECI en la matière tant au plan technique que de la gestion du système.

Le Bureau d'Etudes devra étudier et étayer la faisabilité de ces solutions au plan technique, administratif et réglementaire compte tenu des spécificités de l'administration publique. Il devra enfin, définir les modalités d'application de solutions adaptées, les mesures d'accompagnement et proposer les textes d'application y relatifs.

Le Bureau d'Etudes devra, en outre, chiffrer la mise en œuvre de l'ensemble de ces mesures. En annexe, devront être fournis :

- toutes les spécifications techniques de matériels employés ainsi que les cahiers des charges de leur mise en œuvre ;

- un dossier d'appel d'offres type (DAO) pour le recrutement des opérateurs chargés de la réalisation des travaux, comprenant une grille d'évaluation technique et financière des offres.

Le Bureau d'Etudes devra rendre compte régulièrement à l'ONEP et au Ministère des Finances de l'avancée de ses travaux, selon une périodicité à définir. Le délai de réalisation de cette phase ne devra pas excéder 1 mois (à affiner).

4. Rédaction du protocole de gestion des systèmes à mettre en place

La mise en œuvre des mesures visant la réduction durable des surconsommations d'eau devant être confiée à la SODECI, il conviendra d'en définir les conditions de mise en œuvre et les obligations respectives des parties.

Le Bureau d'Etudes proposera un projet de protocole de gestion prévoyant notamment :

- la nature des opérations que la SODECI devra réaliser ;
- la fréquence des opérations ;
- les outils de mesure et suivi des actions mises en œuvre ;
- la responsabilité financière des opérations et travaux ;
- les conditions de paiement des dits travaux et opérations.

Dans le cas où il serait nécessaire de procéder à des travaux de réhabilitation ou de gros entretien des installations intérieures de distribution d'eau sur les bâtiments publics soumis à des servitudes exceptionnelles, l'ONEP et la SODECI conviendront de se concerter pour définir les travaux et les conditions de leur réalisation, la SODECI pouvant apporter à l'Etat son appui dans la maîtrise d'œuvre des travaux.

Il est entendu que le protocole de gestion servira de cadre à la conduite du programme de réduction des surconsommations de l'Etat. Le délai de réalisation de cette phase ne devra pas excéder 1 mois (à affiner)

5. Définition des attendus et des mesures des résultats

Le Bureau d'Etudes définira très précisément la méthodologie de mesure et les indicateurs permettant d'apprécier la réalisation effective des mesures adoptées et leur efficacité en termes de consommations et de facturation pour l'Etat.

Le Bureau d'Etudes proposera des outils tels des tableaux de bord de suivi.

Volet Agriculture, développement rural et biodiversité

Mission Pré-identification
27 novembre-2 décembre 2011

Didier Simon, Jean-Luc François, Guillaume Ernst (AFD/DDD-ARB)

1. Introduction

1.1. Les enjeux du secteur rural

La Côte d'Ivoire couvre une superficie de 322 462 km². Sa population était estimée en 2008 à 20,8 millions d'habitants et le taux moyen de croissance de la population était de 3,3% pour la période 1998-2008. Ainsi plus de 400 000 jeunes arrivent chaque année sur le marché du travail. L'espérance de vie à la naissance est de 56 ans pour les hommes et 59 ans pour les femmes. Le PNB par habitant est estimé à 880 USD. L'indicateur du développement humain (IDH) est de 0,400, plaçant le pays parmi les 15 pays les plus pauvres, au 170^{ème} rang sur 182 en 2011. Selon la dernière enquête INS de 2008¹ plus des trois quarts des pauvres vivent en milieu rural. Entre 1985 et 2008, le taux moyen de pauvreté rurale est passé de 15% à 62%. Les taux de pauvreté rurale par région sont plus élevés au nord, à l'ouest et au centre-ouest. Mais en termes d'extrême pauvreté (280 FCFA/jour), les régions concernées sont le Nord, le Centre-Nord, le Nord-Ouest et le Centre-Ouest tandis que l'insécurité alimentaire chronique touche essentiellement le Nord-Est, l'Ouest et le Centre-Est.

L'agriculture a été, reste et peut être un moteur de la croissance économique. Les branches agriculture, élevage, pêche et forêts, y compris dans les industries de transformation et les services à ces filières, emploient plus de 70% de la population active, représentent 25% du PIB (2008) et plus de 60% des recettes d'exportation. La superficie cultivable est d'environ 24 millions d'ha, dont seulement 30 000 ha irrigués (potentiel de 200 000 ha). L'agriculture repose principalement sur des petites et moyennes exploitations familiales. Les grandes plantations industrielles ont été développées pour le palmier à huile et l'hévéa essentiellement mais désormais dans ces filières, les « petits planteurs » représentent une part croissante de l'approvisionnement des industries. Le café, le cacao, le coton sont produits en totalité par des exploitations de quelques hectares. Il en est de même des cultures vivrières (riz, maïs, banane plantain, manioc, igname, maraîchage) qui occupent 28% des superficies cultivées.

La Côte d'Ivoire importe des produits qu'elle pourrait produire (céréales, oléagineux, produits animaux). Ainsi, la production nationale de riz (600 000 tonnes/an) ne couvre que 40% de la demande.

Au cours des dix dernières années, la croissance du secteur a marqué le pas. La crise a eu pour conséquences le déplacement de certaines populations, un repli des institutions publiques chargées du développement agricole (recherche, conseil, pilotage) et une dégradation des infrastructures, notamment de transport. Cependant, certaines filières (palmier, hévéa) ont bien résisté en raison d'une demande internationale soutenue, de l'action de groupes industriels privés solides et d'organisations professionnelles structurées. Il n'en a pas été de même pour le coton, filière restructurée très imparfaitement dans les années 90, dont la relance, couplée à la poursuite du développement de la filière anacarde qui a connu une croissance remarquable, sera déterminante

¹ Enquête sur le niveau de vie des ménages en Côte d'Ivoire INS 2008

pour les zones de savanes. La filière cacao, bien que les volumes aient continué de croître du fait de la demande internationale et de conditions naturelles favorables n'a pas bénéficié des investissements nécessaires au maintien à long terme de la productivité d'un verger vieillissant.

Le Plan national d'investissement agricole à moyen terme (PNIA 2010-2015) identifie six programmes prioritaires: i) amélioration de la productivité et de la compétitivité des productions agricoles ; ii) développement des filières vivrières et d'exportation ; iii) amélioration de la gouvernance du secteur agricole ; iv) renforcement des capacités des parties prenantes au développement de l'agriculture ; v) gestion durable des ressources halieutiques ; et vi) relance de la filière bois.

Le programme présidentiel (chapitre XV, « passer à une nouvelle ère de l'agriculture ivoirienne ») a pour objectifs : (i) la sécurité alimentaire, (ii) des revenus décents et réguliers, de meilleures conditions de vie dans les zones rurales, (iii) des emplois par centaines de milliers aux niveaux de la production comme de la transformation. Il prévoit la modernisation et l'amélioration de la compétitivité des filières notamment par : (i) la réforme des organisations de filières et de leur fiscalité, (ii) la moralisation et le développement « sur des bases entièrement nouvelles » du mouvement coopératif, (iii) la formation des producteurs, (iv) la relance de la recherche agronomique, (v) l'irrigation, (vi) la mécanisation. Ce programme reposera sur des investissements du **secteur privé** chaque fois que cela est possible et de **l'Etat** pour les équipements collectifs de son ressort (pistes, irrigation), ainsi que le **financement des exploitations agricoles** (« développement massif de la micro-finance dans les zones rurales et la mise à disposition de lignes de crédits »). La coopération sous-régionale en matière de politiques agricoles sera développée pour ce qui concerne notamment, les stocks de sécurité en denrées alimentaires, les semences, les engrais et l'élevage.

Le revers du dynamisme des filières agricoles est qu'il s'est appuyé depuis longtemps sur une consommation rapide de l'important capital naturel du pays. Les conséquences néfastes de cette dilapidation ont été mises en évidence depuis plusieurs décennies. Cependant, les organisations qui ont la responsabilité du développement des filières agricoles n'ont pas de responsabilité concernant le mode d'utilisation non durable du capital naturel et les institutions, principalement publiques, qui ont pour mission et objectif de préserver le capital naturel n'ont, ni responsabilité, ni moyen d'action pour promouvoir un développement agricole épargnant le capital naturel. Cette division des responsabilités et des outils de gestion n'est pas une caractéristique propre à la Côte d'Ivoire. Mais la matrice économique qui repose principalement sur le dynamisme des filières agricoles a pour effet d'exacerber les impacts négatifs sur le capital naturel. Les modalités de reprise de l'économie agricole sont cruciales. Il est indispensable que la Côte d'Ivoire adopte les mesures afin de poursuivre le développement des productions agricoles selon des modalités lui permettant non seulement d'épargner mais aussi de reconstituer son capital naturel. En effet, c'est de ce capital naturel que dépend la capacité d'un développement économique pérenne à court et à moyen terme.

Une politique économique capable d'intégrer les enjeux du capital naturel national dans ses principales dimensions et notamment en ce qui concerne les ressources de biodiversité, les ressources en eau et les ressources forestières donnera à la Côte d'Ivoire une reconnaissance internationale en matière de développement durable. Le développement des outils de gestion permettant la prise en compte du capital naturel au niveau macroéconomique, au niveau du pilotage des politiques nationales et au niveau des filières agricoles permettra la création des capacités humaines et organisationnelles de haut niveau, à même de saisir les opportunités (i) sur les marchés des produits agricoles exportés mais aussi (ii) sur les nouveaux marchés carbone. Ces orientations sont aussi importantes pour permettre à la Côte d'Ivoire de faire face dans les meilleures conditions aux enjeux du changement climatique, qui aura des répercussions majeures sur son développement économique, et promouvoir les atouts importants que possède le pays pour bénéficier des mécanismes prévus dans le cadre des négociations sur le climat (REDD+, politiques climat sectorielles : NAMAs).

Au cours des dix dernières années, la conservation des ressources naturelles, la gestion du domaine forestier de l'Etat et des aires protégées ont souffert du retrait des services de l'Etat (exploitation forestière, aires protégées), des mouvements migratoires internes (colonisation de certaines aires protégées) et de l'extension des plantations (hévéa, palmier, cacao).

Cependant, la Côte d'Ivoire est d'ores et déjà le premier producteur mondial de cacao éco-certifié. Il est possible d'étendre cette dynamique aux autres principales filières d'exportation. En outre, La Côte d'Ivoire possède un réseau d'aires protégées (parcs nationaux, réserves forêts classées) qui représente une base importante, tant par les connaissances accumulées que par les expériences de gestion réalisées. Avec la FPRCI, l'OIPR et la SODEFOR, la RCI dispose des institutions en mesure de promouvoir les approches de développement durable à l'échelle territoriale, avec une participation active des acteurs économiques et des populations riveraines. La Fondation des Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire (FPRCI), outre sa fonction d'amélioration de la gestion des aires protégées, en relation avec l'OIPR, a aussi pour mission de promouvoir la gestion durable des zones périphériques des parcs et réserves. Enfin, la Côte d'Ivoire possède des institutions maîtrisant de nombreux outils nécessaires à la gestion durable de son patrimoine naturel : utilisation des données satellitaires, système d'information géographique, études d'impact environnementales et sociales et des évaluations environnementales stratégiques, etc.

Au total,

- Comme les autres pays de la sous-région disposant des mêmes avantages comparatifs naturels, la Côte d'Ivoire peut compter sur une demande internationale de long terme soutenue pour des produits agricoles assez divers (cacao, café, fruits, anacarde, coton, hévéa, huile de palme) ainsi que sur une demande intérieure et sous-régionale urbaine pour des produits alimentaires (céréales, sucre, oléagineux et protéines animales). La compétitivité de toutes ces filières n'est cependant ni avérée, ni acquise définitivement. En outre, la Côte d'Ivoire court le risque d'une croissance au détriment de ressources naturelles (ressources forestières et marines) qui sont sous très forte pression, alors même qu'elles sont un facteur déterminant de l'avantage comparatif naturel du pays.
- La poursuite de la croissance de certaines filières durant les années de crise, sans aide/intervention/soutien, voire même malgré les conditions adverses, témoigne de la force des différents modèles d'agriculture contractuelle et des structurations professionnelles et interprofessionnelles qui lient entreprises internationales et groupement de producteurs. En outre, des structures issues des réformes de la décennie 1990 (ANADER, FIRCA et CNRA), malgré la faiblesse des financements consentis de l'Etat durant les dix dernières années, sont des atouts. Dès lors, la nécessité d'organisations satisfaisantes, pour les filières qui n'en sont pas aujourd'hui dotées, apparaît comme hautement prioritaire.
- Conséquence de la démographie, de l'attractivité des filières agricoles et de la modestie des opportunités offertes jusque-là par les autres branches de l'économie, les modes traditionnels de gestion du foncier agricole et de son faire-valoir sont des causes de tension au sein des communautés (anciens-jeunes, résidents-urbains) et entre communautés. La mise en œuvre de la loi foncière adoptée en 1998 devrait permettre une convergence entre respect des droits historiques et sécurité de la mise en valeur par une administration du foncier modernisée et déconcentrée. La conservation et la gestion durable des espaces naturels, notamment les massifs forestiers et les réserves et parcs, sous la responsabilité des différents échelons de gestion du territoire, des communes à l'Etat, devront en outre être renforcées.
- Des éléments essentiels à toute stratégie de modernisation/transformation de l'agriculture manquent aujourd'hui, au premier rang desquelles la formation professionnelle et l'accès aux services financiers. Il convient de les reconstruire sur des bases nouvelles, c'est-à-dire avec un engagement maximal des professionnels et du secteur privé et des interventions minimales de l'Etat.

- Le capital naturel du pays représente un de ses atouts essentiels, à la base de ses performances économiques antérieures. Son maintien et sa reconstitution conditionne fortement son développement à venir. Pour ce faire, la Côte d'Ivoire possède de nombreux atouts, qu'il faut appuyer pour favoriser une amélioration rapide de la gestion de son patrimoine naturel et lui permettre de répondre aux défis du changement climatique.
- D'une manière générale, les capacités de l'Etat à piloter une relance durable de l'économie agricole et rurale méritent une grande attention. D'une part, la coopération entre des administrations et/ou entités publiques concernées par le secteur (chargées de l'économie, de l'agriculture, de l'environnement, des forêts, des productions animales et halieutiques, des enseignements supérieurs et professionnels, de la recherche et de la décentralisation) sera un défi. D'autre part, il conviendra de trouver un juste équilibre entre la nécessaire rénovation/reconstruction de l'Etat et la tentation d'un retour à un interventionnisme public non soutenable de façon à favoriser les initiatives privées. A ce titre, la coordination entre les bailleurs de fonds (Union européenne, Banque Mondiale, FIDA, Banque Africaine de Développement et de nombreux bilatéraux, dont la France) devra être très étroite. Un mécanisme *ad hoc* devra être mise en place, auquel la France, compte-tenu de son engagement, via le C2D et en concours non souverains, devra contribuer activement.

1.2 Points d'application des ressources C2D pour le secteur agricole et les ressources naturelles

Le capital naturel, le capital institutionnel et le dynamisme des acteurs privés de Côte d'Ivoire permettent de considérer que le secteur agricole au sens large pourra contribuer à une forte croissance en optimisant les bénéfices sociaux et en minimisant les impacts négatifs sur les ressources naturelles. Tirant avantages de la diversité agro-écologique du pays, cette croissance bénéficiera à l'ensemble des régions. Les points d'application des ressources C2D peuvent être résumés ainsi :

A court terme :

- Restaurer les infrastructures collectives de transport et de production agricole ;
- Renforcer, et le cas échéant réformer, les institutions de cogestion des principales filières : organisations de producteurs, associations interprofessionnelles paritaires nécessaires à leur développement, dans le cadre de contrats garantissant à tous les acteurs la pertinence et l'efficacité des programmes qu'ils cofinanceront ;
- Restaurer les capacités de l'Etat, nécessaires et suffisantes, en matière de pilotage économique, d'affectation des espaces ruraux et d'interventions régaliennes (foncier agricole, sanitaire, protection de la biodiversité et des services éco systémiques nécessaires au développement agricole durable).

A moyen terme,

- Faciliter les investissements privés, par les agriculteurs et les entreprises, dans des filières prioritaires, vivrières/alimentaires et d'exportations de façon à en accroître durablement, la productivité, la valeur ajoutée et la compétitivité tout en maintenant et en reconstituant son capital naturel ;
- Construire un dispositif de formation professionnelle sous l'impulsion des acteurs économiques employeurs ;
- Développer les services financiers à l'agriculture ;
- Mettre en œuvre la décentralisation et la déconcentration dans les zones rurales ;
- Doter le pays d'un réseau d'aires protégées contribuant à des dynamiques de développement local durable.

Le volet agriculture, développement rural et biodiversité du premier Contrat de Désendettement et Développement de 5 ans pourrait être affecté à cinq projets/programmes :

- **Investissements publics : réhabilitation des pistes rurales, des ouvrages hydrauliques et des bâtiments publics contribuant à la relance des principales productions;**
- **Développement des filières sur la base de partenariats renforcés entre acteurs privés, organisations professionnelles et établissements publics;**
- **Conservation et mise en valeur du patrimoine naturel, élément indissociable du développement durable des territoires et des filières ;**
- **Communes rurales : capacités de planification et d'investissement ;**
- **Modernisation de l'Etat : pilotage économique et fonctions régaliennes sectorielles.**

Le tableau en annexe 1 propose une estimation des enveloppes correspondant à ces priorités pour la période du premier C2D.

Le contenu de ces programmes est précisé ci-après. Une expertise sera mobilisée rapidement, sur consultation, pour contribuer à la préparation des différentes composantes du C2D par l'inventaire des études disponibles et des initiatives engagées, l'élaboration des termes de référence des études de faisabilité à lancer et la réalisation des investigations les plus urgente pour le lancement du C2D.

2. Propositions d'affectation du C2D

2.1. Mise à niveau des infrastructures rurales

Des infrastructures rurales de deux types doivent être réhabilitées. Il s'agit :

- a) des pistes de desserte des zones de production (hors concessions privées qui relèvent des entreprises) ;
- b) des ouvrages hydro-agricoles (aménagement de bas-fonds, barrages agro-pastoraux, forages).

La réhabilitation de ces infrastructures revêt un caractère d'urgence pour certaines filières. Elle contribuera à la relance de l'économie sur une large part du territoire national, par des activités à haute intensité de main d'œuvre, et à la consolidation des PME du BTP. Ces réhabilitations nécessitent :

- un état des lieux par type d'infrastructures ;
- de prendre la juste mesure de l'efficacité des dispositifs d'entretien mis en place et financés par certaines filières (hévéa, coton, palmier) et qui ont fonctionné pendant la crise ;
- de structurer des maîtrises d'ouvrage et de préciser les maîtrises d'œuvre de façon à assurer de manière ordinaire/pérenne la programmation, le financement et la réalisation des entretiens et des constructions.

2.1.1 Les pistes de production

La qualité de l'ensemble du réseau routier, dans une continuité « bord champ-carreau entrepôt final » détermine grandement l'écoulement des produits, l'accès aux marchés, la compétitivité des filières et par conséquent les revenus des producteurs (coût des intrants et prix d'achat des produits). Dans la situation présente, des prélèvements sont opérés sur décision interprofessionnelle ou réglementaire sur les barèmes des filières cacao, café, hévéa, palmier et coton. Les ressources générées sont mises en œuvre de manières sensiblement différentes. Malgré ces dispositifs, tous les acteurs économiques s'accordent sur l'urgence et l'ampleur des travaux à engager dans toutes les régions du pays, quelles que soient les spéculations, même si les acteurs des grandes filières (hévéa, cacao, coton, palmier) expriment à bon droit des besoins très précis, sur les différents segments (routes revêtues, pistes de différentes catégories). Dans le même temps, il convient de

restaurer/d'instaurer (i) un cadre institutionnel stable permettant la programmation et la réalisation des travaux dans le calendrier requis en responsabilisant les échelons administratifs pertinents et (ii) un/des mécanisme(s) de financement de l'entretien routier, stable, prévisible, transparent, etc.

Une double approche doit être retenue :

- Stratégique, globale et pérenne : reconstruire un système d'entretien routier moderne (différents niveaux de maîtrise d'ouvrage publique en fonction du classement du réseau, fonds d'entretien routier finançant ces différents niveaux) ;
- Pragmatique compte tenu des délais de mise en place d'un nouveau système et des résultats qu'ont à leur actif certaines filières, s'agissant des pistes qui, à partir des villages, desservent les exploitations et les plantations.

Les pistes de production se situent dans le prolongement du réseau classé national donnant accès aux villages. Il est donc essentiel d'assurer une parfaite complémentarité et une grande cohérence entre les actions qui seront conduites sur le réseau national et celles concernant ces pistes de production. A cette fin, une instruction conjointe sera assurée par les deux divisions concernées (ARB et TED). Ce réseau de pistes représente environ 20 000 km, dont le coût d'entretien moyen est estimé à 15 millions de FCFA/km. Le besoin de financement de ce programme est donc considérable.

En l'absence d'intervention et de financement de l'Etat, certaines filières et entreprises sont parvenues à mobiliser leurs propres ressources pour financer l'entretien courant des pistes les plus importantes d'accès aux zones de production, soit en réalisant elles-mêmes le travail avec leurs engins, soit en sélectionnant des prestataires, souvent des PME locales, en appliquant les procédures du code des marchés publics. C'est en particulier les cas des filières palmier (3 milliards de FCFA prélevés à cette fin sur la filière en 2011), hévéa (2 milliards prélevés via le Fonds de développement de l'hévéa) et coton (les entreprises privées ont réalisé l'entretien des pistes de leur zone pour des montants à vérifier mais probablement voisins du milliard de FCFA). Il paraît nécessaire de préserver et d'encourager cet autofinancement des filières qui leur assure :

- une certaine autonomie permettant un entretien minimum sans dépendre de l'Etat,
- une grande souplesse ;
- des prix inférieurs à ceux qui résulteraient d'un appel d'offres national auprès de grandes entreprises alors qu'elles traitent avec des PME locales capables d'effectuer un travail de qualité avec des coûts inférieurs.

Le programme de remise en état des pistes de production devrait en conséquence accompagner en priorité les initiatives des professionnels des filières en abondant l'autofinancement mobilisé afin de couvrir un champ d'entretien plus vaste et plus complet. Chaque filière a été sollicitée par les autorités pour définir et programmer ses besoins. Une consolidation de ces demandes émanant principalement des organisations professionnelles des filières palmier (AIPH), hévéa (APROMAC) et coton (INTERCOTON) devra être effectuée par le maître d'ouvrage délégué en charges de programmes routiers, AGEROUTE.

La mise en œuvre des travaux relèvera des organisations professionnelles ou des entreprises sur la base d'un programme qui sera validé par AGEROUTE ne serait-ce que pour en assurer la cohérence d'ensemble, la complémentarité entre les filières (les pistes sont souvent communes à plusieurs productions) et surtout la continuité par rapport au programme national d'entretien du réseau, afin que la piste d'accès au village d'où part la piste de production soit également entretenue si son état le justifie. Les financements seront mobilisés par le canal d'un compte dédié au Fonds d'Entretien Routier (FER) et seront versés aux organisations professionnelles ou aux entreprises au prorata de l'autofinancement disponible. AGEROUTE assurera le contrôle technique et financier de l'exécution de l'exécution de chaque programme.

Concernant les autres filières, notamment la filière café cacao, une démarche similaire sera privilégiée (programmation et autofinancement par les professionnels). Toutefois, si leurs capacités d'organisation et de préposition sont défailtantes, la mise en œuvre du programme d'entretien des pistes relevant de la filière correspondant relèvera directement d'AGEROUTE selon les procédures classiques (sélection d'une entreprise sur appel d'offres). Une étude doit être conduite pour définir le programme consolidé d'entretien des pistes de production sur la base des besoins définis par les professionnels complété par un inventaire des travaux pour les autres filières qui résultera de discussion avec les représentants de producteur et les services de l'Etat. Dans la mesure du possible, une place significative sera réservée dans ce programme aux travaux à haute intensité de main d'œuvre créateurs d'emplois.

2.1.2 Petits ouvrages hydro-agricoles

Dans le nord du pays plus de 600 ouvrages dit « agro pastoraux » ont été réalisés durant les années 80 et 90. Ces ouvrages en terre ont des usages multiples (agriculture, y compris riziculture, maraîchage de contre-saison, pêche et abreuvement). Une évaluation de leur état, de leur mise en valeur, de l'engagement des communautés rurales concernées (fonds d'entretien, partage des bénéfices) doit être réalisée et conduira à un programme sélectif de réhabilitation. De même, dans le sud du pays, des aménagements de bas-fonds favorables à la riziculture et à la pisciculture ont été réalisés dans le passé dont il conviendrait de dresser un état.

Il est proposé :

- de réaliser un état des lieux rapide (cartographie, nature de l'ouvrage, état, niveau de mise en valeur agricole, demande des communautés concernées, agriculteurs, éleveurs, pêcheurs, existence d'instance de gestion...);
- de définir une stratégie d'investissement public en fonction de critères de priorité à définir (engagement des communautés, absence de conflit, efficacité économique...);
- de préciser un cadre d'intervention (maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre);
- d'engager un programme de réhabilitation ou d'extension contribuant significativement à la relance des productions.

2.2 Partenariats Entreprises privées / Producteurs agricoles

Malgré les difficultés, la plupart des filières d'exportation ont poursuivi leur croissance grâce au dynamisme des entreprises privées, à la solidité de leurs organisations interprofessionnelles et/ou à la demande mondiale. Chaque filière présente des caractéristiques et des problématiques propres qui ne peuvent être développées ici mais qui justifient des soutiens différenciés que les acteurs concernés sont dans l'ensemble parfaitement en mesure de préciser, de cofinancer et de mettre en œuvre en faisant appel aux compétences nationales (ANADER, CNRA, ONG, BE, ...) ou internationales. Le FIRCA a joué un rôle structurant à cet égard en organisant de manière systématique le dialogue entre les acteurs de chacune des filières sur les priorités de recherche, de R&D, de conseil aux producteurs et aux OPA, ainsi qu'en organisant la compétition entre les différents prestataires de ces services. Cette approche doit être poursuivie en intégrant des ajustements destinés à en amplifier les impacts.

En revanche, les productions vivrières/domestiques - à l'exception peut être de l'aviculture moderne - n'ont pu s'appuyer sur des filières structurées, génératrices de ressources de développement et des marchés indépendants de la conjoncture nationale. Ces filières n'ont bénéficié que des financements modestes du fonds de solidarité du FIRCA. Dès lors, elles accusent un retard préjudiciable à la sécurité alimentaire du pays, à sa balance commerciale et aux revenus de très nombreux producteurs. Même si au sein de la CEDAEO, la RCI ne fait pas exception à cet égard, par comparaison avec la structuration de ses filières agro-industrielles, on peut légitimement espérer des progrès rapides par la mobilisation concomitante des pouvoirs publics (incitation, infrastructures),

des entreprises de l'aval (transformation) et des organisations de producteurs, au travers de contrats de partenariat pour le développement des filières.

Compte tenu de ces éléments il est proposé de mobiliser les ressources du C2D de deux façons, **via le FIRCA pour différentes filières prioritaires et via l'Office National de Développement de la filière Riz.**

2.2.1 Filières exports et vivrières hors riz

Deux mécanismes de financement via le FIRCA sont proposés :

a/ Par un abondement proportionnel aux financements propres mobilisés par les filières **agro-industrielles d'exportation** cotisantes du FIRCA pour la mise en œuvre de programme arrêtés par leurs organisations interprofessionnelle respectives. Cette possibilité d'abondement est inscrite dans les statuts du FIRCA ;

Dix filières exportatrices² contribuent au financement du FIRCA par prélèvement sur leurs propres ressources. Leurs organisations professionnelles définissent, en concertation avec le fonds, les appuis dont ont besoin les producteurs et les acteurs en conseil-vulgarisation, R&D, formation des organisations de producteurs. Dans ce cadre, des soutiens pourront être apportés :

- au 3^{ème} plan de développement du **palmier à huile** (doublement de la production à l'horizon 2020 pour atteindre 700 000 tonnes d'huile) ;
- au 7^{ème} plan de développement de l'**hévéa** (triplement de la production à l'horizon 2020 pour atteindre 600 000 tonnes de caoutchouc)³ ;
- aux filières **Coton, Cacao, Café et Anacarde**

Ces filières faisant l'objet d'investissements financés par les opérateurs économiques (entreprises et planteurs) sur emprunts auprès des banques locales et des institutions financières internationales (dont le groupe de l'AFD), une attention particulière sera portée à la complémentarité entre les financements (prêts aux conditions de marché, prêts bonifiés et subventions). Le ciblage et le niveau des subventions seront définis précisément pour en maximiser l'impact en termes d'incitation à l'adoption des meilleures pratiques, d'effet de levier sur la mobilisation des fonds propres des acteurs économiques.

b/ Par dotation spéciale du Fonds de solidarité du FIRCA pour la structuration **des organisations de producteurs dans les filières alimentaires et vivrières** (y compris tubercules, riz, productions animales et piscicoles) peu cotisantes ;

Les filières végétales vivrières (céréales, oléagineux, tubercules) et **animales** (pisciculture, cycles courts) sont peu financées. L'étude du « Cadre opérationnel d'intervention pour un développement des cultures vivrières pluviales en Afrique de l'Ouest et du Centre » réalisée conjointement par l'AFD, le FIDA et le CIRAD a établi les besoins. Le FIRCA ne finance l'appui à ces filières que sur les fonds de la caisse de solidarité alimentée par les autres productions et qui ne représente que 5% des ressources du fonds (1,3 milliard de FCFA sur les 7 dernières années). Le programme de productivité agricole pour l'Afrique de l'ouest (PPAAO ou WAAPP) de la Banque Mondiale vient de mettre à la disposition du FIRCA 40 millions de US\$ pour ces filières. Le C2D pourrait cofinancer ce programme et ainsi en élargir l'impact (populations, zones, spéculations concernées) en privilégiant les liaisons entre bassins de production et bassins de consommation (corridors).

² Hévéa, palmier, coton, anacarde, banane, ananas, élevage ruminants, avicole et porcine, mangue.

³ Les plans palmier et hévéa ont fait l'objet d'un diagnostic et d'une faisabilité du BNEDT et seront prochainement soumis à l'approbation des partenaires techniques et financiers.

L'abondement du FIRCA par des ressources C2D serait différencié selon les filières, dans des proportions à préciser lors de l'étude de faisabilité et qui pourraient évoluer annuellement en fonction des capacités de mise en œuvre du Fonds, des besoins et des performances de chacune des filières et d'une stratégie « d'atterrissage » sur la durée du C2D.

Sur ces **deux guichets** les objectifs de mobilisation du C2D seraient les suivants :

- Relancer, développer et moderniser les productions et filières agricoles et d'élevage ;
- Faciliter des relations contractuelles entre entreprises (amont et aval), groupement de producteurs et institutions financières ;
- Renforcer la gouvernance démocratique, financière et des performances économiques et techniques des groupements de producteur/coopératives de façon (i) accroître la part de la valeur revenant aux producteurs, (ii) améliorer la capacité à emprunter de ces groupements ;
- Mettre en œuvre des options techniques et innovations (agronomiques, agroforesterie, agriculture de conservation, traitement post-récolte) permettant une amélioration durable de la rentabilité des filières ;
- Adhérer à des programmes de certifications internationaux (Rain Forest, Fair Trade, UTZ, FSC, etc.) dont les cahiers des charges portent sur les aspects environnementaux et sociaux, de la parcelle au port d'embarquement ;
- Financer la recherche et la recherche-développement mises en œuvre dans le cadre de contrat entre le CNRA et les acteurs des filières.

Les dépenses éligibles à des subventions du C2D seraient :

- la formation, le conseil, le coaching des exploitants et des OPA ;
- l'équipement des exploitations et des OPA ;
- les renouvellements des plantations ;
- l'équipement des PME de l'agro-alimentaire contractant avec des OPA.

En outre, la réhabilitation des locaux des stations de recherche du CNRA ou de l'ANADER pourra être financée dans le cadre du C2D. A titre d'exemple, si un programme de recherche cotonnière mobilise des financements de la filière par le canal du FIRCA et repose sur une station de recherche détruite lors du conflit (Bouaké), la reconstruction de celle-ci répond à un besoin réel. Ou encore, si l'ANADER est sélectionnée par le FIRCA pour l'encadrement d'une filière vivrière alors que des locaux pour accueillir ses agents ne sont plus fonctionnels, des investissements ciblés seront à prévoir, probablement sous maîtrise d'ouvrage déléguée au FIRCA et maîtrise d'œuvre aux professionnels ou aux services de l'Etat (ANADER, CNRA ou autres).

Les principes de sélection des projets seraient les suivants :

- Porteurs du projet : entreprises contractant avec des OPA, ONG, l'ANADER, le CNRA ou un consortium d'entité de cette nature ;
- Cofinancement significatif, recours à des financements en prêt ;
- Conformité aux stratégies filières validées par les instance/autorités de la filière ;
- Capacité de reporting ;
- Taille minimale du projet ;
- Equilibre entre filières, régions, acteurs.

Un comité de sélection (associant l'AFD) serait constitué, le secrétariat en serait assuré par le FIRCA. Les guichets spécifiques ouverts au sein du FIRCA et seraient audités conformément aux règles du FIRCA.

Compte tenu de l'ampleur des financements que le FIRCA sera amené à mettre en œuvre à l'avenir, il sera nécessaire de prévoir un audit de ses procédures et un renforcement de ses capacités et standards.

2.2.2 Programme national Riz

Le riz est un aliment de base en RCI (54 kg/personne/an). Malgré un potentiel agronomique important (riz pluvial, riz de bas fonds et riz irrigué), la RCI importe 60% de ses besoins (920 000 tonnes, soit 250 milliards de FCFA en 2009). Une Stratégie Révisée de Développement de la filière Riz 2012 – 2020, est proposée par l'Office National de Développement de la Filière Riz (ONDR) qui a pour ambition de couvrir les besoins nationaux de consommation dès 2016 (1,9 millions de tonnes de riz blanchi).

Cette stratégie volontariste repose sur des investissements publics importants (aménagements hydro-agricoles en raison d'une priorité au riz irrigué, rizeries). Les ressources du C2D devraient être affectées de manière ciblée (i) à la structuration des relations entre producteurs, riziers, commerçants et importateurs, (ii) à la facilitation des investissements privés, (iii) à la réhabilitation de petits aménagements existants, (iv) à l'accès aux conseils et intrants.

Partant du « Cadre opérationnel d'intervention pour un développement des cultures vivrières pluviales en Afrique de l'Ouest et du Centre »⁴, une étude de faisabilité devrait porter sur les points suivants :

- Etat des lieux
 - o Entreprises de transformation, importation, commercialisation ;
 - o Zones et types de riziculture
 - o Zones de consommation, marché national
 - o Flux transfrontaliers (6 gros importateurs représentent 95% des volumes)
- Options des systèmes de production
 - o production : pluviale (500 000 actifs, 80% de la production, 1,5 t/ha), irrigué (35 000 actifs, 33 500 ha, 3,2 t/ha);
 - o complémentarité avec la pisciculture, rizi-pisciculture
 - o transformation (entre 2 500 et 5 600 unités de transformation artisanale, 10 unités industrielles sous-exploitées).
- Politique
 - o Fiscalité, Investissement public, cadre sectoriel régional (UEMOA, CEDEAO) ;
 - o Observatoire économique du secteur ;
 - o Complémentarité entre les différents bailleurs de fonds dont FIDA.

2.3 Gestion durable des ressources naturelles

Au regard de l'importance du capital naturel de la RCI pour son développement économique, ce programme assurera la promotion de la gestion durable des aires protégées (parcs nationaux, réserves, forêts classées représentant une surface de 6 Millions d'ha, 18% du territoire national) en s'appuyant sur des stratégies et des outils de développement local durables à l'échelle du territoire, avec une forte contribution des principales institutions suivantes : FPRCI, OIPR, SODEFOR, la participation des communautés locales et des acteurs privés. Cet axe représente un moyen privilégié pour consolider les politiques d'agriculture durable dont le pays a besoin pour son développement économique.

Cette approche sera articulée avec :

- Le renforcement des capacités des institutions responsables de la promotion des outils de gestion du capital naturel (imagerie satellitaires, développement des SIG au niveau national et au niveau des territoires, développement de l'inventaire des gaz à effet de serre lié à l'affectation des terres et au changement d'affectation des terres dans le cadre de la stratégie nationale climat, études d'impact environnemental, évaluations environnementales stratégiques), prévu par le programme 2.5 Modernisation de l'Etat ;

⁴ Réalisée conjointement par l'AFD, le FIDA et le CIRAD et publiée dans la revue A Savoir N°6, AFD mai 2011.

- la promotion des systèmes de production durables par des programmes incitatifs mis en œuvre par les structures interprofessionnelles, notamment pour ce qui concerne l'éco-certification des filières, en particulier dans les zones périphériques des réserves et parcs, prévu dans les programmes 2.2 et 2.4.

2.3.1. La Fondation pour les Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire

Créée en 2002, la FPRCI a connu un fort développement à partir de 2008 et représente une institution moderne exemplaire, en particulier en matière de partenariat public-privé, répondant aux standards internationaux, et à même de contribuer à la restauration du patrimoine naturel de la Côte d'Ivoire. Outre sa fonction de financement des parcs et réserves, la FPRCI doit aussi participer à la gestion durable des zones périphériques de ces aires protégées et représente dans ce cadre un moyen important pour favoriser la mise en place de modes de production agricoles, et plus largement de développements territoriaux locaux, intégrant la reconstitution du patrimoine naturel, dans le cadre de partenariats avec les institutions publiques, les communautés locales et les entreprises privées. Un appui au développement de cette institution répond donc aux défis du développement agricole durable de la Côte d'Ivoire et devra se faire en étroite coordination avec les autres partenaires du développement impliqués dans son appui. Les financements permettront de :

- renforcer sa dotation en capital ;
- contribuer au fonds d'amortissement qui sera ciblé sur :
 - o un programme de réhabilitation rapide pour la mise à niveau de trois réserves : Ouest (Taï), Centre (Marahoué) et Nord (Comoé), le choix des parcs devant être confirmé ;
 - o la mise en œuvre de plans de développement en périphérie immédiate des parcs.

2.3.2. L'Office Ivoirien des Parcs et Réserves

Etablissement public créé en 2002, l'OIPR est l'institution nationale responsable de la gestion des aires protégées de Côte d'Ivoire, représentant à ce jour un patrimoine couvrant une surface de plus de 2 millions d'ha répartis sur l'ensemble du territoire national. L'OIPR a intégré comme axe prioritaire de sa stratégie de gestion et de protection des aires protégées, la mise en place de programmes de développement économique et social locaux des régions périphériques de ces aires protégées, à l'instar des orientations de la FPRCI, partenaire important de l'OIPR. En étroite coordination avec les financements qui seront mis à disposition de la FPRCI et/ou par son canal, les financements attribués à l'OIPR seront principalement orientés pour les activités suivantes :

- Evaluation des besoins de réhabilitation des parcs et réserves prioritaires sélectionnés et d'un programme d'actions rapides à leur profit ;
- Mise en place d'un programme de surveillance prioritaire pour les parcs et réserves retenus ;
- Evaluation scientifiques des ressources des parcs et réserves ciblés ;
- Programme de développement local en périphérie des aires protégées sélectionnées optimisant les synergies entre production agricole durable et préservation de la biodiversité et des services éco systémiques, notamment dans le cadre de la mise en place de corridors écologiques.

Une étude sur les besoins urgents d'investissement dans les aires protégées est financée par l'AFD et doit détailler très prochainement des propositions conduisant à un décaissement à court terme.

2.3.3. La SODEFOR

La SODEFOR est responsable de la gestion des forêts classées. Le périmètre des forêts classées représente une surface totale de plus de 4 Millions ha. Malgré une forte dégradation de ce patrimoine forestier, il représente une base importante pour la relance de la filière bois et le développement des plantations dans le cadre de partenariats avec le secteur privé et pour la reconstitution du capital forestier productif nécessaire aux filières bois d'œuvre et bois énergie. L'expérience de la SODEFOR en matière de partenariat avec les entreprises privées et avec les

communautés locales représente un élément important qui sera valorisé et consolidé dans le cadre des financements proposés. Ceux-ci concerneront principalement :

- Partenariat avec le secteur privé :
 - o Plan de modernisation de la filière (2nde et 3^ème transformation) ;
 - o Plan de gestion durable des boisements dans le cadre de contrats avec les entreprises forestières ;
- Partenariat avec les communes forestières
 - o Plan de gestion des forêts communales
 - o Filières durable bois de feu.
- Plan REDD + de la RCI

2.4 Compétences et capacités des communes rurales

Les communes peuvent jouer un rôle très important pour l'économie rurale en exerçant une partie des compétences que leur transfère la loi 2003-208 du 7 juillet 2003, notamment : voies de communication, gestion des ressources naturelles et du foncier, formation professionnelle et emploi, etc. En complément de la structuration des filières agricoles, notamment pour ce qui concerne les marchés locaux de produits alimentaires, les collectivités locales peuvent avoir un rôle de promotion et de facilitation des relations entre les bourgs/villes secondaires et leur hinterland rural.

Une mise à plat des différents échelons de décentralisation est en cours (suppression des 95 Conseils généraux, limitation de l'ouverture effective de nouvelles communes, création de nouvelles régions) qu'il serait utile d'accompagner par la mise en place d'un programme d'appui technique et financier, pouvant comprendre sur la base de soumissions des communes, à l'instar de ce qui est mis en œuvre classiquement dans de nombreux pays désormais, les quatre volets suivants :

- Facilité de renforcement des capacités des communes (élus et agents administratifs) portant par exemple sur les points suivants :
 - o Programmation financière et fiscalité locale ;
 - o Planification spatiale et protection des ressources naturelles ;
 - o Formulation des plans de développement communal ;
 - o Gestion de fonctions régaliennes :
 - Guichet foncier
 - Plate-forme pour l'emploi des jeunes (cf. programme soutenu par la coopération française)
 - Etc.
- Fonds de financement d'investissements d'intérêt collectif tels que :
 - o Réalisation et entretien de pistes et petits ouvrages de franchissement ;
 - o Marchés, magasins de stockage, abattoirs...
 - o Points d'eau (potable, bétail, irrigation) ;
 - o Démarcation des espaces communs (parcours pastoraux, forêts) ;
- Fonds de subventionnement partiel des initiatives privées productives locales (y compris coopératives), tels que :
 - o 1^{ère} transformation artisanale facilitant l'écoulement de produits : moulins à céréales, laiteries, séchages et conditionnement ;
 - o Pépinières et parcs à bois, ...
 - o Réparation mécanique.

- Pilotage, suivi évaluation et capacités des administrations chargées de la mise en œuvre de la décentralisation.

Dans le contexte institutionnel présent, **un programme pilote** de 3 ans ciblé sur un échantillon de **communes rurales** représentatif des différents contextes économiques du pays pourrait être mis en œuvre qui permettrait de tester les outils méthodologiques, les circuits financiers et de contrôle. Ce programme pilote pourrait ultérieurement être étendu (financement national, phase 2 du C2D et autres bailleurs de fonds).

Une étude de faisabilité de ce programme est nécessaire.

2.5 Modernisation de l'Etat pour le développement durable des zones rurales et des filières agroalimentaires, et agro-industrielles et forestières

Par modernisation de l'Etat, il faut entendre la restauration de capacité de différentes administrations à faciliter les investissements privés, des producteurs et des entreprises, dans des directions durables aux plans économique (compétitivité), social (répartition de la valeur entre acteurs économiques et entre générations), politique (cohésion territoriale) et environnemental (préservation des ressources sols, eaux, biodiversité). Cela implique pour les administrations concernées de disposer de capacités (i) d'analyse stratégique et de prospective fondée sur des données actuelles, (ii) d'assurer des fonctions régaliennes limitant les risques pour les investisseurs et la nation et (iii) de piloter des réformes structurelles.

A ce titre, un programme interministériel d'investissement intellectuel et matériel, de renforcement de capacités et d'études, articulant les interventions des autres coopérations pourraient financer les composantes suivantes.

2.5.1 Restauration/Modernisation des systèmes d'information économique et environnementale

- « Observatoire permanent de l'agriculture ivoirienne et des filières », à travers la mise en place (i) d'un système d'enquêtes annuelles auprès d'échantillons d'exploitations agricoles des différentes régions du pays, (ii) d'un système de consolidations des informations économiques par filières, (iii) d'un système d'information sur les marchés, etc. Cela correspond à un projet « statistiques agricoles » identifié par le Ministère de l'agriculture, dont le contenu pourrait être précisé et partagé entre plusieurs ministères concernés. Cet « observatoire » aurait pour fonction première de générer (i) des informations primaires, brutes, anonymes, fondées sur des données réelles, accessibles à tous les acteurs économiques et politiques ivoirien ainsi qu'aux PTF, (ii) des notes de conjonctures. Il contribuerait au système d'information sur la sécurité alimentaire de la CEDEAO et du CILSS. Il pourrait également alimenter l'Observatoire des agricultures du Monde créé à la FAO avec l'appui de la France.
- « Informations spatiales sur l'usage des espaces cultivés et des ressources naturelles » à travers la mise en place/le renforcement des capacités nationales de réception et traitement des images satellites pour les besoins de la mise en valeur agricole des sols cultivables du pays, de prévision de récolte, de gestion des risques agricoles, de l'octroi de concession d'aménagement forestier durable, de la protection de la biodiversité, de délimitation des territoires communaux. Des économies de planification et de contrôle considérables sont permises par les images à haute résolution désormais disponibles. Plusieurs entités publiques ont des compétences en la matière qu'il conviendra de restaurer de façon à rendre disponible en temps et en heure les informations les plus précises, appropriées et fiables. Ce programme permettra à la Côte d'Ivoire d'avancer dans la mise en œuvre de sa stratégie REDD+.

2.5.2 Modernisation de l'administration du foncier agricole et sécurisation des baux ruraux

Il s'agit de mettre en œuvre la loi 98-750 du 23 décembre 1998, qui a fait l'objet de trois décrets d'application et de quinze arrêtés définissant les conditions de délivrance du certificat foncier, d'immatriculation des terres, de consolidation des droits existants. Sous la responsabilité de la Direction du Foncier Rural et du Cadastre Rural (DFRCR), des opérations pilotes de délimitation des terroirs, de formation et d'information puis de reconnaissance des parcelles et des droits qui y sont attachés, ont été financées par l'UE. Le Gouvernement entend étendre progressivement ces opérations en en tirant les leçons (23 millions d'hectares sont à titrer). Il est admis par tous (autorités, UE, BM) que, nonobstant les difficultés (de coût notamment), il convient de poursuivre la mise en œuvre de cette procédure transparente, quitte à procéder, chemin faisant, aux ajustements nécessaires. Les ressources C2D pourraient y contribuer dans le cadre d'un programme multi-bailleurs en ciblant des zones précisément choisies, de façon à atteindre un seuil critique d'expériences.

Une étude de faisabilité tirera les leçons des opérations pilotes et procédera aux choix des zones concernées en prenant en compte les initiatives privées d'installation de planteurs et de producteurs villageois. Compte tenu du caractère éminemment sensible de cette question, un accompagnement scientifique indépendant, de type « observatoire du foncier », sera nécessaire de façon à expliciter, à toutes les étapes et dans tous les lieux, les difficultés et les risques.

2.5.3 Fonds d'études et d'initiation de projets, en partenariat avec le secteur privé

Au stade actuel, il apparaît nécessaire de mettre à la disposition des acteurs publics, privés et professionnels des ressources financières leur permettant :

- (i) de définir (ensemble et avec l'appui d'experts internationaux) les responsabilités relatives des secteurs publics et privés, c'est-à-dire les opportunités d'investissement et les besoins d'incitation publics,
- (ii) de tester des partenariats nouveaux sur ces thématiques transversales.

Les sujets pourraient être :

- Formation professionnelle pour les exploitants, les OPA et les entreprises ;
- Modernisation des coopératives et des organisations faïtières ;
- Système de production agricole et agro-forestier durable, y compris éco certification
- Financement des exploitations agricoles, assurances agricoles ;
- Accès et distribution des intrants agricoles ;
- Equipement des exploitations agricoles,
- Efficacité environnementale (énergie, eaux) des agro-industries,
- Mécanismes de gestion des risques prix dans les filières, ...

Le choix des études puis des projets « start up » devrait faire l'objet d'une codécision et d'un copilotage avec les représentants du secteur privé et des professionnels. Les projets ainsi définis, relèveraient de financement privés et/ou publics.

Annexe 1 : Plan de financement

Point d'application du C2D										
	Composantes	Maitre d'ouvrage	Maitre d'œuvre	Filiales concernées	Objectif décaissement	Etude à prévoir	TDR disponibles	Budget étude €	Montant proposé €	
1	Infrastructures pour la compétitivité								40 000 000	22%
1.1	Réhabilitation et entretien pistes de production	Minagri	Privé et Ageroute	multi	2013/5 ans	oui	non	150 000	30 000 000	
1.2	Réhabilitation barrages agropastoraux et bas-fonds	Minagri			2014/4 ans	oui	oui	150 000	10 000 000	
2	Partenariats pour une agriculture durable								70 000 000	39%
2.1	Filiales vivrières, dont élevage, pisciculture	Interministériel	FIRCA	Vivrières	2013/5 ans	oui	non	100 000	25 000 000	
2.2	Filiales agro-exportatrices	Minagri	FIRCA	Export	2013/5 ans	oui	non	80 000	25 000 000	
2.3	Stratégie Nationale Riz	Minagri	ONDR	Riz	2013/5 ans	oui	non	80 000	20 000 000	
3	Conservation des ressources naturelles								22 000 000	12%
3.1	SODEFOR	Min Envir		multi	2013/5 ans	oui	oui +/-	100 000	10 000 000	
3.2	Fondation des Parcs et Aires protégées	Min Envir		multi	2013/5 ans	oui	non	20 000	10 000 000	
3.3	Offices des Parcs et Aires protégées	Min Envir		multi	2013/5 ans	oui	non	20 000	2 000 000	
4	Communes rurales								15 000 000	8%
4.1	Programme national d'appui aux Communes Rurales	Min Intérieur		multi	2015/3 ans	oui	oui +/-	100 000	15 000 000	
5	Modernisation de la gouvernance sectorielle								33 000 000	18%
5.1	Système d'information économique, statistique et géographique	Interministériel		multi	2013/5 ans	oui	non	70 000	8 000 000	
5.2	Administration foncière	Minagri		multi	2013/5 ans	oui	non	30 000	10 000 000	
5.3	Fonds d'étude et projets pilote	Interministériel		multi	2014/4 ans	oui	oui +/-	70 000	15 000 000	
	Total C2D Agriculture et développement rural							970 000	180 000 000	100%

Volet Transports et énergie

Mission Pré-identification 22-30 novembre 2011

Stéphane Carcas, Alain Riès (AFD/DDD-TED)

Introduction

1. La mission sectorielle « infrastructures » s'est rendue en Côte d'Ivoire du 22 au 30 novembre 2011. La mission d'orientation du C2D (7-10 novembre) avait autorisé le lancement de missions sectorielles, en retenant pour ce qui est des infrastructures les priorités suivantes : routes, énergie, eau, rail, services publics de proximité. La présente mission a consisté en une revue sectorielle portant sur les routes, le rail et l'énergie, suivant les demandes également exprimées par la partie ivoirienne. Son objectif principal est de recueillir la documentation et de construire l'argumentaire qui permette d'inscrire tel secteur et pour quels montants dans le périmètre du C2D.
2. La mission était composée de M. Alain RIES, responsable de la division Transports et Energies Durables (TED) de l'AFD, du 22 au 25 novembre, de M. Stéphane CARCAS, ingénieur chef de projets transports et énergie à TED, du 22 au 30 novembre, ainsi que de M. Cyrille BERTON, directeur de l'agence AFD de Côte d'Ivoire.
3. Les organismes rencontrés par la mission sont : conseiller à la Présidence (PR-CI) de Côte d'Ivoire ; les ministères : de l'Economie et des Finances (MEF-CI), des Infrastructures Economiques (MIE-CI), des Transports (MT-CI), des Mines, du Pétrole et de l'Energie (MMPE-CI) ; les agences de l'Etat suivantes : l'Ageroute (Agence de gestion des routes), le FER (Fonds d'Entretien Routier), le BNEDT (Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement), le Laboratoire des Bâtiments et Travaux Publics (LBTP), la SIPF (Société Ivoirienne de gestion du Patrimoine Ferroviaire), la Sogepe (SOciété de GEstion du Patrimoine du secteur de l'Electricité), la Sopie (Société d'OPération Ivoirienne d'Electricité), l'ANARE (Autorité NAtionale de Régulation du secteur de l'Electricité) ; Sitarail (groupe Bolloré), la CIE (Compagnie Ivoirienne d'Electricité) ; Finagestion ; ainsi que les bailleurs de fonds suivants : Banque mondiale (BM) et Union Européenne (UE).

Résumé exécutif

4. Le secteur des routes, où aucun investissement n'a eu lieu depuis plus de 10 ans, apparaît prioritaire, légitime sur C2D, en termes de réhabilitation du réseau revêtu interurbain, dont 90 % du linéaire a dépassé sa durée de vie initiale. Il est notamment proposé d'intervenir sur l'amélioration de l'acheminement des productions, notamment cacao mais pas exclusivement, des zones de production jusqu'au port de San Pedro, grâce à une prise en compte intégrée du réseau en terre et du réseau revêtu interurbains (réhabiliter l'un sans l'autre ne permet pas d'atteindre l'objectif d'itinéraires sécurisés de bout en bout) : la route doit constituer un effet de levier pour cette activité économique et cet enjeu social majeurs en Côte d'Ivoire. La maîtrise d'ouvrage ivoirienne du secteur routier est l'Ageroute (pour le réseau classé), qui s'est par ailleurs vu confier par convention, en mai 2008, par le Comité d'Examen et de Suivi des projets et programmes de la filière café/cacao (CESPPCC), la maîtrise d'ouvrage déléguée pour

l'identification et l'exécution des programmes routiers de la filière. Un travail préliminaire d'affinement de la politique sectorielle et d'identification d'un programme cohérent et prioritaire sur 5 ans est nécessaire, et accepté par la partie ivoirienne, compte tenu de la fragmentation ou de l'ancienneté des données disponibles ; cette expertise pourrait être rapidement financée sur FERC (une proposition de termes de référence est annexée au présent compte-rendu). Les autres bailleurs présents sur ce créneau interurbain sont l'Union Européenne (UE) (qui d'une part travaille sur le volet institutionnel, notamment en matière d'entretien routier, ce qui sécurise les investissements dans le secteur, et d'autre part finance des investissements de réhabilitation, sur don, y compris via des appels d'offres susceptibles d'être lancés au 1^{er} semestre 2012), la BOAD et la Banque mondiale qui n'en fait cependant pas un axe principal d'intervention (cf. § 33). La BAD n'a pas encore fait part de ses intentions. La partie ivoirienne doit organiser la concertation. Les montants préliminaires sur C2D (1^{ère} tranche de 5 ans) pourraient être de 45 M€/an (ce qui couvrirait 10 % à 30 % des besoins estimés à ce jour, selon les estimations). Devrait s'ajouter à cela le financement des indispensables renforcements de capacité de la maîtrise d'ouvrage ivoirienne qui ne peut pas en l'état faire face au changement d'échelle significatif demandé par les objectifs de reconstruction et même par la « simple » mise en œuvre du seul C2D ; un montant de 1M€/an est proposé. Par ailleurs, et afin de préparer l'avenir et les projets sur la durée, un fonds d'études de 10 M€ est également proposé. Le financement du secteur routier revêtu et de pistes permettrait par ailleurs de redynamiser un véritable tissu d'entreprises (locales et internationales) et doit avoir un impact fort en termes d'emplois (travaux à haute intensité de main d'œuvre).

5. Le secteur ferroviaire a été regardé sous l'angle de la réhabilitation de la ligne actuelle entre Abidjan et Ouagadougou, exploitée sous affermage concessif à Sitarail depuis 1995. La conférence de Niamey de fin novembre qui a réuni notamment les autorités de Côte d'Ivoire et du Burkina a confirmé la priorité à donner à cette réhabilitation par rapport au développement du réseau. L'AFD estime que la participation au financement (Etat) de ce projet a du sens. Une nouvelle convention de concession est en cours de discussion entre Sitarail et les Etats. La partie publique concédante est appelée par Sitarail au financement des infrastructures à hauteur de 140 M€ environ dont 70 M€ pour la Côte d'Ivoire (CI). Les bailleurs (UE, BM et AFD) militent pour la mobilisation d'une expertise qui fournira à l'autorité concédante les éléments nécessaires pour apprécier définitivement le projet de nouvelle concession et répartir au mieux les charges financières. Une abondante documentation (de Sitarail) existe, un premier travail d'analyse est réalisé sur financement UE (disponible), mais d'un commun accord avec l'UE ce travail doit être complété ; l'AFD pourrait sur FERC compléter le financement d'expertise. Les montants C2D, sur la base des chiffres actuels (et d'une hypothèse de deux sources de financement dont le C2D), pourraient être de 7 M€/an sur cinq ans.
6. Le secteur de l'énergie¹, notamment le transport et la distribution, est légitime à émarger au C2D au regard des ses enjeux économiques (les délestages et la mauvaise qualité de service actuels pénalisent les entreprises et peuvent freiner la reprise économique) mais aussi sociaux : la très forte expansion d'Abidjan due à la crise implique l'existence de quartiers précaires où le service énergétique est inexistant, frauduleux ou de très mauvaise qualité ; au niveau national également, il faut rappeler que si le taux de localités électrifiées est de 71 % (chiffre souvent avancé par la Sogepé), le taux de ménages disposant d'énergie électrique n'est que de 17 %. Par ailleurs, le secteur reste à ce jour structurellement déficitaire d'un point de vue financier ; la BM travaille avec les autorités sur des évolutions institutionnelles et tarifaires, ce qui doit sécuriser les investissements dans ce secteur avec un retour à un équilibre financier d'ici 4 à 5 ans, horizon

¹ qui a connu fin décembre, postérieurement à la mission, une accélération de son évolution institutionnelle, avec la parution d'un décret fusionnant la Sopie et la Sogepé ; le régulateur Anare devrait également être refondu. Des évolutions tarifaires (aux clients ainsi que des prix d'achat du gaz) devraient également intervenir rapidement, toutes mesures montrant l'importance accordée par le gouvernement à ce secteur et à son redressement institutionnel et financier.

auquel des emprunts pour ce secteur seront alors possibles. Le financement de ce secteur sur C2D s'inscrirait donc à la fois dans le prolongement du projet PURE de la Banque de 2009 (50 M\$ en don), en accompagnement de son futur projet Energie appelé à être également financé sur don, et dans une logique temporaire, dans le cadre de cette période de transition qui correspond par ailleurs à la première tranche du C2D, pour un subventionnement de l'investissement par dotations budgétaires de l'Etat. Aucun investissement significatif n'a eu lieu depuis de nombreuses années, les pertes de réseau ont été multipliées par 2 en 10 ans, et les délestages par 3, dans un secteur où les relations entre les acteurs restent difficiles. Le C2D n'aurait pas vocation à financer l'activité de production (IPP en place et financements à venir), mais le transport et la distribution : renforcement des réseaux à Abidjan, éventuellement à l'est et à l'ouest du pays. Par ailleurs, le financement d'un fonds destiné à subventionner même partiellement l'accès des populations au réseau via les branchements terminaux est proposé, à hauteur de 20 M€². La BM finance actuellement des études d'ingénierie jusqu'aux appels d'offres, dont les dossiers seront prêts dès septembre 2012, et le C2D pourrait financer avec elle les travaux correspondants (estimés à 200 M\$), pour des montants préliminaires de 20 M€/an. Il a été proposé de mobiliser le FERC pour le financement d'un schéma de distribution, qui manque cruellement au secteur, la BM finançant en parallèle un schéma directeur de la production et du transport. Il faut enfin préciser que ces investissements sont bien des investissements de l'Etat (de par le contrat de la CIE).

Messages clefs

7. La mission a pu apprécier une forte mobilisation de la partie ivoirienne, qui s'est montrée très disponible et ce au plus haut niveau sollicité. Deux restitutions formelles ont eu lieu, l'une, globale, sous l'égide du MEF-CI (et de son directeur de cabinet), en présence de M. l'Ambassadeur de France, l'autre, sectorielle, avec le MMPE-CI et le directeur de cabinet. Le ministre du MIE-CI a été rencontré. Les points focaux des différents ministères pour le C2D ont été également désignés, identifiés et rencontrés.
8. Face aux besoins du pays et aux montants du programme présidentiel qui doit se traduire en plan national de développement après les élections législatives, les montants du C2D devront être complétés et coordonnés avec des financements complémentaires de l'Etat d'une part et d'autres bailleurs de fonds d'autre part.
9. La mission a mis en exergue la nécessaire organisation par la partie ivoirienne de la coordination sectorielle, à travers par exemple la mise sur pied de groupes sectoriels dédiés, ainsi que celle la coordination des bailleurs de fonds, sous l'égide de maîtrises d'ouvrages (MO) ivoiriennes qui restent par ailleurs à identifier clairement et elles aussi à coordonner pour chaque secteur.
10. A été également mis en évidence un enjeu majeur de renforcements de capacités, tant publiques que privées (tissu d'entreprises), si le pays veut mener à bien la mise en œuvre des sommes et des projets du C2D, et plus globalement la « reconstruction » de la Côte d'Ivoire. Les ambitions affichées nécessitent un véritable « changement d'échelle » après 10 ans d'une période où pratiquement aucuns travaux n'ont été effectués.
11. L'AFD est prête à mobiliser les ressources existantes du Fonds d'Etudes et de Renforcements de Capacités (FERC), initialement doté de 1 M€ mais qui pourrait être abondé pour financer des expertises afin de préparer le C2D. Les investissements financés sur C2D pourraient essentiellement correspondre à des inscriptions budgétaires à compter de 2013. Le MEF-CI a confirmé son intention de produire rapidement des requêtes d'imputation sur le fonds existant ainsi que pour abonder celui-ci. Ces démarches sont cohérentes avec l'enjeu du C2D consistant à

² ce montant peut paraître élevé mais sur la base d'un coût des branchements de particuliers de 200 \$ (à comparer avec un PIB/hab de 900 \$) il représente l'équivalent de « seulement » 120 000 raccordements subventionnés à 100 %.

décaisser rapidement les sommes existantes sur le compte C2D de la BCEAO, dès que celles-ci y seront versées, sans être contraints à devoir ne commencer toutes les études qu'à ce moment-là.

12. L'AFD a rappelé l'importance que les fonds C2D soient orientés vers des secteurs et des investissements qui, en plus d'être éligibles (en ligne avec le DSRP qui devrait être « intégré » au plan national de développement ; non finançables par le marché du moins dans l'immédiat), fassent l'objet de plans de réforme crédibles qui garantissent leur viabilité à un horizon clairement établi et faisant l'objet d'une vision partagée au sein de la partie ivoirienne et avec les bailleurs de fonds du secteur. L'engagement puis l'aboutissement de ces démarches devront permettre d'attirer à nouveau les acteurs tant publics que privés qui sont partis de Côte d'Ivoire en raison de la crise, en termes de contribution aux projets comme d'éventuels financements. Il faut noter que pour les trois secteurs concernés ici, à savoir les routes, le chemin de fer et l'énergie, globalement un certain consensus ivoirien existe, un certain nombre d'actions sont en cours, des bailleurs de fonds sont impliqués, qui permettent d'envisager de pouvoir y intervenir dans le cadre d'une gouvernance sectorielle améliorée au fil du temps : priorité politique aux routes et Union Européenne active sur le Fonds d'Entretien Routier ; AFD, Union Européenne et Banque mondiale actifs sur le chemin de fer, la réhabilitation de Sitarail et la révision de la concession ; définition ivoirienne consensuelle du programme triennal d'investissements dans l'énergie, et réflexions tarifaires et institutionnelles suivies de près par la Banque mondiale.
13. Le MEF-CI a indiqué que le C2D devait donner « la priorité aux infrastructures ». Des approches très préliminaires et internes de la mission conduisent à recommander, à des fins de masse critique et de visibilité rapide, des montants minimum de l'ordre de 50 Mds FCFA/an à affecter aux secteurs transport (routes, rail) et énergie, au moins pour ce qui concerne la première tranche de 5 ans du C2D : 47 M€ (y compris fonds d'études) pour les routes, 7 M€ pour le rail, 20 M€ pour l'énergie, 1 M€ de renforcements de capacités (routes), pour 75 M€ au total. La stratégie d'inscription au C2D devra combiner deux enjeux, l'un de « rapidité » de définition et de mise en œuvre, et l'autre de « pertinence » économique et sociale des actions financées.

Revue sectorielle

Le secteur routier

14. Les routes sont évoquées comme la première priorité en matière d'infrastructures par les autorités. Elles assurent plus de 90 % des échanges dans le domaine des transports. Le programme présidentiel inclut l'objectif de « Construire des infrastructures routières performantes pour faire de la Côte d'Ivoire un pays émergent en 2020 ». La lecture du terme « construire » par tous les interlocuteurs rencontrés porte bien d'abord sur la réhabilitation du réseau, avant son développement, ce qui est pertinent. De façon plus précise, la mission a travaillé sur la réhabilitation du réseau revêtu interurbain et du réseau routier en terre.
15. L'Ageroute en charge de la gestion des routes a élaboré un document de « Stratégie d'entretien et de développement du réseau routier », daté de novembre 2011 (soumis pour validation au MIE-CI), qui, s'il reprend les objectifs chiffrés « ambitieux » de la PR-CI, reste cohérent sur les principes d'ensemble (priorité à la réhabilitation³, notamment, approche du réseau en terre par le traitement des points critiques et une stratégie de réhabilitation progressive, besoin de mobilisation de ressources pour des études, etc). Cette stratégie reste cependant à finaliser, les chiffrages devant notamment être consolidés avec ceux du BNEDT.
16. Compte tenu de l'importance du secteur agricole dans l'économie ivoirienne (25 % du PIB, 60 % des recettes d'exportation, 70 % des Ivoiriens en vivent), la mission et les autorités ont évoqué la nécessité de traiter de façon intégrée le réseau revêtu et le réseau en terre des zones agricoles, en premier lieu de la zone cacao mais pas exclusivement, en se concentrant donc

³ même si le coût du développement du réseau est estimé tout de même à 1 110 Mds FCFA contre 1 460 Mds FCFA pour le renforcement (tous les chiffrages sont en TTC).

d'abord géographiquement, à savoir sur la zone cacao à l'ouest, au nord de San Pedro, ainsi que sur une transversale ouest-est. Il s'agit d'abord de restaurer des itinéraires d'acheminement de bout en bout ces productions.

17. L'ensemble du réseau routier a une longueur de 186 000 km ; en dehors des 100 000 km de pistes secondaires rurales, on compte 82 000 km de réseau interurbain classé et 4 000 km de voiries urbaines. Les 82 000 km se répartissent en 6 500 km revêtus et 75 500 km de routes en terre (dites classées). Abidjan concentre à elle seule la moitié des 4 000 km de voirie urbaine. Le réseau compte aussi 22 000 ouvrages dont 5 000 dalots et 327 ponts (ainsi que 16 bacs).
18. En dehors de phénomènes « naturels » (pluviométrie abondante et déforestation conduisent à une érosion et un ravinement qui compliquent la gestion des routes), la quasi-absence d'investissements, y compris pour la réhabilitation du réseau, depuis 10 ans, période qui a de plus succédé à un ralentissement de ces travaux de maintien en état pendant les 10 années précédentes, expliquent l'état très dégradé et le dysfonctionnement actuels du réseau : les linéaires respectifs traités sur les décennies précédentes sont de 1 880 km (1970-1980), 2 920 km (1980-1990), 1 350 km jusqu'en 2000 et seulement 86 km depuis 2000. En termes d'entretiens courant et périodique, le Fonds d'Entretien Routier (FER) estime que 40 Mds FCFA doivent être consacrés annuellement à ces missions de base, alors que seuls 14,5 Mds FCFA en moyenne ont été alloués chaque année au fonds depuis 2005, une partie de ces sommes n'ayant d'ailleurs pas été consacrée à l'entretien proprement dit. Alors que les routes revêtues sont conçues et réalisées pour une durée de vie de 15 ans, 90 % du réseau a ainsi plus de 15 ans, et l'Ageroute estime à 1 000 km le linéaire qui doit faire l'objet de mesures urgentes de sauvegarde. Pour le réseau classé en terre, l'Ageroute estime que plus du tiers du linéaire (donc près de 30 000 km) est impraticable du fait de l'existence de points critiques, et la vitesse moyenne observée est de 35 km/h. Le réseau de pistes secondaires est considéré comme « fermé et nécessitant des travaux de désenclavement » ; 90 % du linéaire ne dispose pas d'ouvrage de drainage. Globalement, cette situation a conduit à un renchérissement des coûts et des prix de transport pour l'économie, les producteurs et les consommateurs, à un isolement des populations rurales (qui ont un accès difficile aux services de base et aux opportunités de développement), en plus d'être un facteur d'insécurité.
19. Au niveau institutionnel, le secteur est fragmenté et, même si des textes établissent *a priori* clairement les missions de chaque entité⁴, la période de crise des années 2000 n'a pas véritablement permis de rôder ces fonctionnements et plus globalement la situation reste confuse d'un point de vue pratique.
20. L'Ageroute a été créée en 2001 (par transfert d'une direction des routes voiries du MIE-CI). Elle est sous double tutelle du MEF-CI et du MIE-CI. Elle a pour mission « la préparation et l'exécution des tâches de programmation, de passation des marchés, de suivi des travaux, de surveillance du réseau et de constitution et d'exploitation des banques de données routières ». Elle agit dans les faits en tant que Maître d'Ouvrage Délégué (MOD) du MIE-CI, elle peut aussi être Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO). Elle est dotée d'un Conseil d'Administration (CA) de 5 membres, dont 2 du MIE-CI et 1 du ministère de l'Agriculture (autres : MEF-CI et ministère du Plan) ; d'un directeur général (DG) et d'un adjoint (DGA). Elle est financée par « le produit de ses prestations de services », « les subventions et dotations de l'Etat » ainsi que par les « subventions, dons et legs » d'organismes nationaux ou internationaux. Par dérogation des procédures d'approbation des marchés publics (décret de 1992), le ministre du MIE-CI a reçu délégation des attributions du MEF-CI pour ce qui est des procédures d'approbation des marchés

⁴ Décret n°2001-592 du MIE-CI du 19 septembre 2001 portant création et organisation de l'Ageroute, société d'Etat. Ordonnance gouvernementale n° 2001-591 du 19 septembre 2001 portant institution du FER, et Décret n°2001-593 du MIE-CI du même jour portant création et organisation du FER, société d'Etat. Cf. aussi Décrets du MIE-CI du 19 octobre 2001 portant nomination des membres des Conseils d'Administration respectifs (tous nommés pour 3 ans renouvelables au maximum 2 fois).

dont l'Ageroute est en charge (avec un plafond, semble-t-il). Le décret de 2001 dispose qu'un « manuel de procédures » définit les relations administratives, financières et comptables entre l'Ageroute et les bureaux d'études et les entreprises. Les textes prévoient un contrôle de l'Ageroute par deux commissaires aux Comptes et par la Cour des Comptes.

21. Le FER a été de même créé en 2001, est également sous la double tutelle. Il a pour mission « d'assurer le financement des prestations relatives aux études et travaux d'entretien courant et périodique du réseau routier [et] à la maîtrise d'ouvrage et à la maîtrise d'œuvre des études et travaux d'entretien routier ». Il a un CA de 12 membres, dont 2 du MIE-CI, 1 du MT-CI, 1 du ministère de la Décentralisation, et 6 d'organisations professionnelles et de syndicats, dont un de la Chambre d'Agriculture ; et un DG. L'ordonnance gouvernementale de 2001 dispose que les ressources du FER sont constituées par « les redevances prélevées sur la vente des produits pétroliers à usage routier, les droits de péage sur le réseau routier (...), les redevances liées à l'exploitation des postes de pesage (...) » mais aussi par « le produit de prestations diverses, les contributions, dons, et legs [et] les allocations budgétaires éventuelles de l'Etat ». Les textes prévoient un contrôle du FER par deux commissaires aux Comptes et par la Cour des Comptes.
22. Les interlocuteurs ont indiqué à la mission que, dans le cadre de la politique générale de décentralisation, le gouvernement entendait transférer des compétences en matière de gestion routière aux collectivités territoriales : conseils généraux, districts et communes, processus qui demande une reclassification du réseau routier. Deux projets de texte ont été remis à la mission par l'Ageroute : un « avant-projet de loi portant classification, immatriculation, dévolution de la maîtrise d'ouvrage des travaux de construction et d'entretien des routes », et un « décret portant classement des routes dans le réseau des routes nationales, départementales ou de districts et communales ». Les collectivités territoriales auraient compétence pour « la création, la gestion et l'entretien des routes et des routes rurales dans leur circonscription ». Ceci étant, il est aussi introduit un autre acteur, la région, étant précisé que « la région, le district et la ville assurent, selon les cas, conjointement avec le département et la commune, la maîtrise d'ouvrage des routes communales et départementales du ressort territorial de leur circonscription (...) ». En matière de financement, l'avant-projet de loi prévoit que les dépenses relatives aux compétences transférées sont à la charge du budget des collectivités respectives (en tant que dépenses obligatoires), que l'Etat transfère à celles-ci les ressources et moyens nécessaires, par évaluation des dépenses antérieures de l'Etat et du niveau de service attendu par chaque maître d'ouvrage ; cette contribution de l'Etat pourra être remplacée progressivement par la cession d'impôts et taxes de l'Etat au profit des collectivités. L'entretien courant est assuré conjointement par le FER. Les collectivités pourront contracter des prêts ou bénéficier de subventions de l'Etat et/ou de bailleurs de fonds. Le texte prévoit enfin que des conventions pourront être passées entre les collectivités et l'Etat qui préciseraient les modalités de financement et de réalisation des travaux, voire d'exploitation.
23. Le BNEDT, Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement, existe, lui, depuis 1978, en prenant la suite de la DCGTx. Il a largement contribué à l'aménagement de la Côte d'Ivoire moderne. Il a un statut de société d'Etat « à gestion de type privé ». Il agit comme le bureau d'études public au service des maîtrises d'ouvrages du pays, notamment le MIE-CI, même s'il précise que sans privilège aucun il concourt, comme les bureaux privés nationaux et surtout internationaux, aux appels d'offres d'études. Il est aussi « conseil » du gouvernement ivoirien, et il est effectivement considéré par le ministère comme un outil déployable rapidement au gré de ses besoins. Ses trois missions sont aujourd'hui, formellement, de concevoir, de superviser (missions de maîtrise d'œuvre et de contrôle), et de conseiller. Dans la pratique, il peut déployer des moyens y compris en amont pour préparer des réponses aux demandes des autorités publiques ou à certains appels d'offres. Ses domaines d'expertises sont d'abord les routes, plus globalement les infrastructures et les transports, mais aussi l'aménagement urbain et le développement local, la construction et les équipements publics, l'environnement, l'assainissement et l'hydraulique, l'agriculture, l'industrie, l'énergie et les mines, ainsi que les

études économiques et financières, et enfin dispose d'un centre de cartographie. En conclusion sur le BNEDT et son positionnement, il peut plus difficilement être considéré comme « maîtrise d'ouvrage déléguée » pour les futures opérations notamment celles qui seraient financées sur C2D, mais il reste incontournable en matière de connaissance du passé, du territoire, des projets, de documentation et de diagnostics. Ainsi qu'il a été évoqué avec lui, le BNEDT serait idéalement un partenaire de référence pour les bureaux d'études qui seraient recrutés sur appels d'offres internationaux pour les grandes opérations à venir.

24. Dans un contexte où un changement d'échelle significatif va devoir intervenir au regard des ambitions affichées, ces entités étatiques auront besoin de renforcements de capacités. Par ailleurs, la dispersion des entités entraîne des chevauchements de compétences, pouvant conduire à une mauvaise coordination des actions. Par exemple, l'Ageroute travaille à l'alimentation d'une banque de données routières (*cf. infra*) alors que dans le même temps le BNEDT semble requérir des financements auprès du MEF-CI pour reconstituer également des données routières. Cette question des données, aujourd'hui anciennes, fragmentaires et dispersées, est cruciale en cette période où il est nécessaire de rapidement identifier et étudier des programmes cohérents et rapides à mettre en œuvre.
25. L'Ageroute n'est pas outillée pour faire face à l'ensemble des investissements, études et marchés à venir, dans le cadre du C2D comme plus globalement pour tous les projets envisagés, que ce soit au regard des réalisations passées (*cf. supra*) comme des moyens actuels : études de 800 km de routes revêtues qui devaient être disponibles en 2011, 2 000 km en 2012, 1 200 km en 2013 et 1 000 km en 2014 ; actualisation de 5 000 km de relevés de schéma d'itinéraire sur les routes en terre en 2011, réalisation de 5 000 km en 2012, 7 000 km en 2013 et 6 000 km en 2014 ; élaboration, passation et suivi des marchés de travaux pour la réhabilitation de 1 000 km de réseau revêtu par an (en moyenne sur 5 ans, 2011-2015) et de 5 000 km de routes en terre⁵ par an⁶ (calculé sur 2011-2015). Selon l'Ageroute, cela correspond à des investissements d'environ 1 500 Mds FCFA⁷ (soit de l'ordre de 300 Mds FCFA/an sur 5 ans, hors frais de MOD et de MOe⁸) : 1 170 Mds FCFA pour le réseau revêtu⁹ et 370 Mds FCFA¹⁰ pour les routes en terre classées¹¹. Face à cela, la division des marchés de l'Ageroute ne compte que 2 personnes en plus de son responsable. Sa division « études » ne compte que deux ingénieurs. Par ailleurs, elle ne dispose actuellement d'aucun moyen déconcentré (bureaux, équipes, matériels), ce qui pose un véritable problème en matière d'accomplissement de sa mission de programmation sur le terrain mais aussi interroge aussi sur la réalité à court terme de la décentralisation et du nécessaire appui de l'Etat à ce processus (conventions Etat/collectivités, partage et mises à dispositions des hommes et des matériels, *etc.*) ; celle-ci, prévue déjà de longue date mais pas encore effective, prendra sans doute de nombreuses années dans les faits.
26. Le FER est très largement insuffisamment doté ; les modalités de son abondement comme de son utilisation doivent être confortées. Des réflexions sont en cours, pour accroître le produit de la taxe sur les produits pétroliers (Ageroute en propose l'augmentation de 16 FCFA/l à 50 FCFA/l, ce qui resterait ceci étant encore en-deçà de 25 % des 0,1 €/l « usuels » pour les FER), en élargissant l'assiette des recettes fiscales, en lui affectant également une taxe agricole (discussions en cours avec le ministre de l'Agriculture), pour passer d'une dotation moyenne de

⁵ les pistes rurales secondaires ne semblent pas prises en compte dans les chiffrages de l'Ageroute, bien que l'Ageroute recommande par ailleurs une « étude d'identification de toutes les pistes de desserte des zones de production agricole ».

⁶ soit 25 000 km, le chiffre de 28 000 km étant cité par ailleurs (points critiques identifiés sur 28 000 km de routes).

⁷ hors voirie urbaine semble-t-il.

⁸ estimés à 13 % des travaux ce qui semble élevé ; cela représenterait 190 Mds FCFA pour le renforcement.

⁹ sur la base de 200 MFCFA/km, à mettre au regard de la base de données ROCKS de la BM, certes à actualiser : 200 k\$/km en moyenne en Afrique (soit 100 MFCFA/km), mais avec des coûts pouvant aller jusque 500 k\$/km (250 MFCFA/km), et exprimés par ailleurs en US\$ année 2000, ce qui pourrait correspondre à des chiffres actuels de 160 à 400 MFCFA/km.

¹⁰ chiffre calculé par la mission à partir du rapport de l'Ageroute

¹¹ soit un coût de 15 MFCFA/km

14,5 Mds FCFA/an à au moins 40 Mds FCFA/an voire 100 Mds FCFA/an¹². Pour certains, ces réflexions doivent également porter sur le périmètre des missions du FER, qui pourrait être en charge, au-delà de l'entretien courant et périodique, du financement de l'ensemble des travaux routiers, réhabilitation et développement du réseau. Si cette option peut être prise par certains pays, la mission estime qu'il convient d'abord (i) de restaurer un abondement régulier, et (ii) de s'assurer que l'entretien courant et périodique est bien planifié, clairement financé et effectivement réalisé. Le FER présente aujourd'hui des arriérés de l'ordre de 29 Mds FCFA. Un audit serait en cours sur ces arriérés et leur traitement. A noter que le FER a obtenu une levée de fonds sur le marché local autorisée par le MEF-CI à hauteur de 25 Mds FCFA, qui ne seront cependant pas utilisés pour couvrir ces arriérés.

27. En matière d'investissements, au total et selon les chiffres de novembre 2011 de l'Ageroute, les besoins seraient donc (hors MO/MOe) de l'ordre de 400 Mds FCFA/an pour la réhabilitation sur 5 ans de 5 000 km du réseau revêtu (les $\frac{3}{4}$ de ce réseau) et d'environ 28 000 km de réseau en terre classé (un peu plus d' $\frac{1}{3}$ de ce réseau), ainsi que pour l'entretien courant et périodique du réseau (le linéaire restant à clarifier) : 300 Mds FCFA/an pour la réhabilitation (sur la base de 200 M FCFA/km pour le réseau revêtu et 15 M FCFA/km pour le réseau classé en terre) et 100 Mds FCFA/an pour l'entretien.
28. Lors de la mission, et donc à la même date, le BNEDT a présenté à la mission une liste de 112 projets de renforcements à réaliser, pour 5 400 km de réseau revêtu et 1 460 Mds FCFA, soit un coût moyen de 270 MFCFA/km, 35 % plus élevé que celui de l'Ageroute. Il a présenté des calculs détaillés de coûts d'entretien et de renforcement routiers, aboutissant à un coût de réhabilitation des routes en terre de 15 MFCFA/km, cohérent avec le chiffre de l'Ageroute ; si le coût d'entretien sur 5 ans est de l'ordre de 550 à 600 Mds FCFA, de même que l'Ageroute, il n'est pas certain que cela corresponde effectivement compte tenu des incertitudes sur son affectation entre réseau revêtu et non revêtu. Le BNEDT a enfin présenté une liste d'études réalisées par lui, par le passé ; certaines sont en cours d'actualisation, mais toutes pour le développement du réseau et non pour son renforcement.
29. Par ailleurs, un document présenté par le FER (mais non « reconnu » par l'Ageroute), établi par un consultant local en juin 2010, et adressé à l'AFD postérieurement à la mission, porte sur une « Etude d'évaluation des besoins d'entretien et de réhabilitation du réseau routier ivoirien ». Si les estimations financières globales sont plus faibles que celles de l'Ageroute, le coût de réhabilitation au kilomètre est du même ordre de grandeur, et l'identification d'axes particulièrement dégradés se recoupe.
30. Enfin, postérieurement également à la mission celle-ci a reçu du MIE-CI un rapport intitulé « Stratégie de remise à niveau du réseau ivoirien », établi notamment par l'ancien directeur Transports Afrique de la Banque mondiale (A. Labeau).
31. Même si ces trois documents « techniques » et les analyses du BNEDT sont établies de manière non totalement concertées, et que les besoins estimés ne sont pas semblables, on peut néanmoins en déduire que le montant de 30 Mds FCFA/an qui serait consacré par le C2D aux routes et pistes apparaît sensé. L'Ageroute et le FER ont raisonné en termes de dégradations constatées visuellement sur le réseau, d'un coût moyen de réhabilitation/reconstruction de chaussée (comparable, entre 150 et 200 MFCFA/km). L'Ageroute évalue donc les besoins totaux de réhabilitation à 1 500 Mds FCFA (hors MOA, Moe etc) pour 5 000 km de réseau revêtu et 25 000 km de pistes. Le FER a raisonné en 2009 sur un réseau Est et un réseau Ouest, sur 4 600 km, et évalue les besoins à 230 Mds FCFA, chiffre bien inférieur obtenu en appliquant des ratios surfaciques de dégradation (x % de dégradé en $m^2 = \text{coût} * x$ %), ce qui peut être vrai en cas de faible dégradation (on ne refait pas totalement une route si les dégradations sont très

¹² L'Ageroute évalue effectivement, dans son document stratégique, les besoins du FER à 100 Mds FCFA/an hors contrôles, sans qu'il soit totalement clair de savoir de quel linéaire de réseau on parle

localisées) mais moins en cas de fortes dégradations ; cette sous-estimation semble confirmée par le coût estimé pour la réhabilitation du tronçon Abengourou – Agnibilekrou : 9 M€ pour le FER, les études en cours par l'UE sont à ce jour à des coûts bien plus élevés. Ceci pose ceci étant la question de la stratégie technique de réhabilitation du réseau. A. Labeau, quant à lui, raisonne en termes macroéconomiques (dépenses pour les routes par rapport au PIB, rattrapage après 10 ans de non-investissements, etc) et, sur la base d'une stratégie de remise à niveau qui semble raisonnable (priorité à la réhabilitation, notamment), et aboutit à des besoins de 1 950 Mds FCFA (hors mesures d'accompagnement, frais de MOA, Moe, formations, fonds d'études, etc, estimés à ... 800 Mds FCFA) pour un réseau dit prioritaire de 34 000 km (6 500 km revêtus et 27 500 km de routes en terre/pistes). Il ventile ces investissements sur 10 ans, entre 2012 et 2021. Avec une montée en charge progressive, les investissements nécessaires que 2012-2016, période qui pourrait correspondre à une première tranche de C2D, sont de 520 Mds FCFA (toujours hors « soft »). Il évalue la participation souhaitable de bailleurs de fonds, aux côtés des fonds nationaux, et sur les 5 premières années, à une hauteur de 500 à 850 M\$, soit 250 à 425 Mds FCFA : on voit bien que la proposition de $5 \times 30 = 150$ Mds FCFA pour le C2D n'est pas incohérente avec ces chiffres. Il préconise enfin que les réhabilitations sur les 5 premières années soient concentrées sur les zones de production agricole, ce qui est cohérent avec les propositions de l'AFD de novembre 2011 (certes restreintes à la zone cacao mais cela pourrait être élargi aux zones correspondant à d'autres productions). Il pointe également l'importance des axes est-ouest.

32. En matière d'appuis et de besoins soft, A. Labeau mentionne entre autres les besoins suivants : le relevé de l'état du réseau et l'alimentation de la banque de données routières (UE, en cours), la définition d'un réseau prioritaire et la finalisation d'un Programme d'Investissements sur le Réseau Prioritaire, une réflexion sur la rationalisation des processus de passation des marchés publics et d'intervention de la DMP, la légalisation des contrats de travaux pluriannuels d'entretien, le renforcement de l'Ageroute et du FER, des Directions Régionales du MIE, la formation des agents, le renforcement du laboratoire des matériaux (LBTP), l'évaluation des capacités du tissu d'entreprises, la préparation de DAOs et contrats types pour différentes catégories de travaux, y compris pour les travaux HIMO. Les propositions AFD, étude FERC et financements C2D, sont totalement cohérentes.
33. Face à cela, les ressources du C2D, qui pourraient être de l'ordre de l'ordre de 30 Mds FCFA/an pour les routes et routes en terre du réseau classé, hors voirie urbaine donc, pour représenter environ 10 % à 30 % des coûts de réhabilitation correspondants aux objectifs annoncés, seront « faibles » et donc à prioriser, sachant que par ailleurs peu de bailleurs sont, ou même seront, présents sur le secteur routier interurbain. La coordination avec les autres sources de financement est primordiale. La Banque mondiale (BM) prépare un nouveau projet « Renaissance des infrastructures », financé sur don IDA, qui est centré sur les infrastructures urbaines (voirie revêtue, eau, éclairage public) dans 5 chefs lieux de districts mais qui comportera également un volet pistes rurales dans l'ouest (autour de Soubré). Les interventions du C2D devront donc être identifiées en complémentarité, ce que la Banque appelle d'ailleurs fortement de ses vœux. Ce projet doit être présenté au Conseil d'administration de la BM avant le 30 juin 2012. L'Union Européenne (UE), par ailleurs, met en œuvre sur fonds du X^{ème} FED un financement sur don de 70 M€ en cours avec la Côte d'Ivoire, qui comporte entre autres :
- un volet Investissement de 45 M€ sur un des axes du réseau les plus dégradés actuellement entre Abengourou et Agnibilekrou, voire en amont entre Adzope, Akoupe et Abengourou. Ce montant n'est pas suffisant pour réaliser la totalité des travaux, notamment ceux qui concerne la piste depuis Agnibilékrou vers Berekum (Ghana) ; l'UE estime le besoin de financement résiduel à 15 M€ environ et serait favorable à un accompagnement du C2D. Les DAOs seront prêts en mars 2012, pour un démarrage possible des travaux fin 2012/début 2013.
 - un volet Appui à l'Ageroute et au FER, pour 3 M€, mais qui, de l'aveu même de l'UE sera insuffisant pour ce qui concerne la passation de marchés (plusieurs centaines de marchés par

an seront à passer) et de mise sur pied d'équipes de l'Ageroute sur le terrain, en dehors d'Abidjan. Il est donc proposé un appui complémentaire de 1 M€ par an pour les différentes entités que sont l'Ageroute, le FER (la structure), le LBTP, les services déconcentrés de ces institutions et du MIE-CI.

- c. un volet Fonds d'études, doté de 2 M€ (équivalent à deux APS-APD-DAO). Là aussi, il est proposé que le C2D abonde cette démarche indispensable pour préparer les projets d'investissements futurs, préparation qui s'appuiera également sur la banque de données routières qui doit être reconstituée à compter de septembre 2012 sur financement de l'UE également. Une somme de 10 M€ est proposée ; pour élevée qu'elle puisse paraître, elle représente en fait 2 M€/an soit environ 4,5 % des 45 M€ d'investissements proposés par an, ratio tout à fait usuel en termes de coûts d'études¹³.

Le PUR IV (4^e Programme d'Urgence) de l'UE a également porté sur la construction de 68 ouvrages de franchissement sur le réseau mais n'est pas achevé. La BOAD finance également des études, (i) de réhabilitation de sur la route côtière est-ouest entre Abidjan et San Pedro (et même Tabou), le tronçon autour de Yocoboué paraissant particulièrement dégradé, et sinon des études essentiellement plus de bitumage (ce qui n'est pas forcément la priorité) que de réhabilitation (ii) entre Bouna au nord et le Burkina, (iii) entre Tiébissou – Didiévi – Bocanda (centre), (iv) entre Bondoukou et la frontière du Ghana et (v) entre Tabou et Prolo à la frontière du Libéria. La BID est également présente. La BAD va sans doute s'impliquer à nouveau dans ce secteur également. Un axe nord-sud central, au nord de Yamoussoukro, serait également étudié. Au total, les bailleurs n'ont pas à ce jour, ni à court terme, de ressources suffisantes, pour financer les investissements correspondants aux études en cours et notamment aux trois axes mis en avant : route côtière, axes est et axe nord-sud.

34. Au-delà de ces « axes », il n'existe pas aujourd'hui de programmation géographique des investissements prioritaires (le FERC pourrait être mobilisé sur ce sujet, *cf. infra*), mais, selon le FER, les axes revêtus les plus dégradés à fin 2009 sont Gagnoa – Oumé (zone cacao, ouest), Toumodi – Dimbokro – Bocanda – Ouellé - Daoukro / Dimbokro – Bongouanou – Akoupe (axes est-ouest), et Adzope – Akoupe – Abengourou – Agnibilekrou, que traite au moins partiellement l'UE. Ensuite (c'est-à-dire des axes présentant entre 10 et 50 % de dégradation), on trouve la côtière Abidjan – San Pedro – Tabou (études en cours, sur financement BOAD à confirmer), l'axe nord-sud (notamment entre Yamoussoukro et Bouaké), et les axes Issia – Sinfra et Divo – Oume – Toumodi¹⁴ en zone cacao ouest (l'UE affirme que l'axe Yabayo (au nord de Soubre, sur l'axe nord-sud au nord de San Pedro) – Gagnoa – Divo – Tiassale a été remis en état postérieurement au diagnostic du FER (ainsi d'ailleurs que l'axe nord-sud au nord de San Pedro, avis qui ne semble pas partagé par la partie ivoirienne). A noter que pratiquement aucun axe ainsi dégradé n'est répertorié (en tout cas par le FER) au nord de Bouake. Les investissements devront intégrer les pistes pertinentes attenantes.

35. Au total, pour répondre aux enjeux précédents, la mission estime que le financement y compris via l'instrument du C2D de travaux routiers, de réhabilitation mais pas de développement, est pertinent et répond à des enjeux à la fois économiques et sociaux. En plus d'être un facteur d'insécurité, la situation très dégradée du réseau routier pèse sur l'économie ivoirienne (renchérissement des coûts de transport pour les producteurs et pour les consommateurs) et maintient dans l'isolement les populations rurales (accès difficile aux services de base et aux opportunités de développement). Le financement de travaux présente un intérêt à la fois économique et social : il permettra de redynamiser le tissu d'entreprises de travaux publics (locales et internationales) et aura un impact fort en termes d'emplois (travaux à haute intensité de main d'œuvre).. La mission a donc proposé (i) d'évaluer la possibilité de se concentrer

¹³ et à titre de comparaison, 1,5 M€ ont été provisionnés par l'UE pour les études du seul barreau Est, marché attribué finalement à 0,8 M€ (BE malien) – en Zambie, 2 M€ sont financés par l'UE pour les études d'un barreau de 360 km.

¹⁴ même diagnostic de l'Ageroute

géographiquement au moins sur la première tranche de C2D de 5 ans de façon à combiner les enjeux de réhabilitation proprement dite avec un effet de levier significatif sur l'économie et le niveau de vie des populations, donc sur la zone cacao au nord de San Pedro, voire sur un axe ouest-est depuis la zone d'Issia/Gagnoa jusqu'à Dimbokro ; (ii) de mobiliser rapidement le FERC déjà doté de 1 M€ ,logé au MEF-CI et appelé à être abondé, pour financer (a) une prestation estimée à 0,3 M€ destinée à apporter des premiers appuis à la politique sectorielle, géographiser plus précisément les priorités, identifier et préparer un premier programme de réhabilitation intégrée (réseau revêtu + routes en terre) ainsi que les besoins en matière de renforcement de capacités qui pourraient être ensuite financés sur C2D (cf. proposition de termes de référence de cette prestation en annexe 1). Les délais d'alimentation de la banque de données routières, financée par l'UE, sont de l'ordre de 1 an, avec des résultats attendus au plus tôt fin 2012, et sont donc trop longs pour démarrer des études d'ingénierie sur leurs bases. Sur le FERC il est également proposé (b) de mobiliser 1,0 M€ afin de financer les études d'ingénierie du ou des premiers axes ainsi identifiés, qui pourraient être Issia - Sinfra et Gagnoa - Oume (150 km au total), au cœur de la zone cacao (avec pistes associées, et en complémentarité avec le projet Renaissance de la Banque). Ces axes seraient confirmés d'un point de vue économique et social par la première étude FERC qui élaborerait également les termes de référence des études correspondantes.

36. Parallèlement, l'AFD restera en contact avec l'UE, qui travaille sur les aspects institutionnels du secteur, ce qui est de nature à sécuriser des interventions financières dans le secteur et de conforter une décision d'affectation de fonds C2D sur le secteur routier, ainsi qu'avec la Banque mondiale.
37. En conclusion, on pourrait imaginer affecter 48 M€ /an sur les routes : 45 M€ sur le réseau revêtu et les pistes, 1 M€ pour le renforcement de capacités de l'Ageroute et 2 M€ pour l'abondement du fonds d'études (cf. *infra*).

Le chemin de fer

38. Le sujet traité pendant la mission concerne la réhabilitation de la ligne actuelle Abidjan – Ouagadougou (- Kaya), de 1 200 kms dont 600 kms en CI, et non son extension vers Parakou et Cotonou ni son élargissement à écartement standard. La convention signée entre les Présidents ivoirien et burkinabé la semaine précédant la mission, puis la réunion à haut niveau qui s'est tenue à Niamey les 29-20 novembre portent sur le projet de développement du réseau, mais cette réunion de Niamey a confirmé la priorité de la réhabilitation de la ligne actuelle.
39. Le contrat de « concession » (affermage concessif, dernier avenant en date de juillet 2004) des Etats de CI et du Burkina (BF) avec Sitarail (groupe Bolloré) est en cours de revue, depuis 2009. En 2009, puis en octobre/novembre 2011, Sitarail a fait des propositions pour modifier les principes de ce contrat, sur la base de documents dont l'AFD a sans doute l'essentiel à ce jour mais qui restent à partager totalement avec les bailleurs du dossier notamment la Banque mondiale (BM), et potentiellement l'Union Européenne (UE).
40. Globalement, l'AFD estime que ce projet de réhabilitation du sens et qu'il est légitime d'affecter des sommes du C2D à ce projet, (i) au regard des investissements lourds concernés (voies, rails, ballast, qui sont à caractère capitalistique), qu'il s'agit non pas de développer mais de remettre en état, et (ii) du fait que ces investissements Etats sont à mettre en regard des financements du partenaire concessionnaire privé (matériel roulant, entretien). L'exemple de la concession ferroviaire Camrail (Cameroun) et de sa révision par rapport au schéma initial montre que l'investissement lourd ne peut pas être supporté par le concessionnaire privé.
41. Ceci étant, deux points majeurs ont été soulignés par l'AFD, l'un sur la forme, l'autre sur le fond.

42. Sur la forme, le projet de nouvelle convention avec Sitarail devra recevoir l'accord de l'AFD avant signature, au titre des accords de prêts encore vivants entre l'AFD et les sociétés de patrimoine dont la SIPF ivoirienne (et des accords de mécanisme de paiement qui font de Sitarail un débiteur délégué, même si l'accord de prêt direct avec Sitarail est clos). Sitarail demande, dans les négociations de la nouvelle convention, des apurements du service de la dette au titre des années 2003-2011 (cf. *infra*), ; l'AFD devra être consultée.
43. Plus globalement sur la forme, les bailleurs ont souligné que la partie ivoirienne doit à la fois organiser la concertation et l'échange avec les bailleurs ainsi qu'en son sein. Trois ministères, le MIE-CI, MT-CI et le MEF-CI, représentent l'Etat de CI en tant qu'autorité concédante (signataires de la convention).
44. Sur le fond, l'autorité concédante ne dispose pas de toute l'expertise requise pour discuter avec le concessionnaire de la nouvelle convention. Un comité de relecture de la convention aurait validé en 2009 les propositions du concessionnaire, mais aucun travail n'a été fait sur les propositions de 2011. La mission et l'UE ont fortement recommandé à la partie ivoirienne de ne pas regarder séparément les propositions de Sitarail de 2009 et de 2011 mais de façon globale. Un Comité Technique Interministériel doit prochainement être installé (avec *a minima* le conseiller PR-CI, le MIE, le MT, le MEF) mais ses attributions et le processus de validation global ne sont pas encore précisés.
45. Les propositions 2011 de Sitarail sont notamment les suivantes :
- un apurement du passif pour 25 Mds FCFA (38 M€) : allègement des charges du concessionnaire au titre du service de la dette 2003-2011, du droit d'usage 2003-2006 et de 50 % du service de la dette 2012-2030 ;
 - un investissement demandé aux Etats de 95 Mds FCFA (142 M€), dont 44 Mds FCFA pour la CI (66 M€), au titre du matériel roulant voyageurs (17 Mds FCFA) et des infrastructures pour 74 Mds FCFA auxquels s'ajouterait une « indemnisation » de 5 Mds FCFA du préjudice subi par le personnel ;
 - un financement par le concessionnaire du matériel roulant fret et d'équipements divers de 61 Mds FCFA (92 M€) jusqu'en 2030 ;
 - un entretien par le concessionnaire de 169 Mds FCFA (253 M€) jusqu'en 2030 pour les wagons et l'infrastructure ;
 - la création d'un fonds d'entretien ferroviaire, qui serait en partie alimenté par le droit d'usage perçu par les Etats, mettant *de facto* à la charge de ceux-ci une partie de l'entretien.
46. Au regard de cela, les bailleurs militent pour la mobilisation d'une expertise complémentaire en appui à l'autorité publique. L'UE, disposant de plusieurs contrats en cours sur le sujet chemin de fer, a mobilisé dès décembre un consultant chargé de s'assurer de la diffusion à l'ensemble des acteurs de toute la documentation et de rédiger les termes de référence de l'expertise requise pour répondre aux demandes de Sitarail et aux exigences des bailleurs de fonds. Cette analyse, néanmoins, n'a pas porté tous les fruits escomptés, et l'UE et l'AFD estiment nécessaires d'apporter une expertise au concédant.
47. L'UE et l'AFD ont indiqué la nécessité de travailler sur les points suivants :
- les aspects économiques :
 - étude du marché aujourd'hui captable par Sitarail (en incluant les opérateurs maliens) ;
 - justification économique du projet pour les Etats, y compris de façon spécifique pour le service voyageurs (pour lequel Sitarail demande à l'Etat de prendre en charge l'investissement du matériel roulant) ;
 - les aspects techniques :

- i. expertise sur le diagnostic (succinct) de Systra sur l'état de la ligne et plus globalement d'autres chiffrages (préjudices au personnel, *etc.*) ;
 - ii. analyse du programme d'investissements de Sitarail, non pas dans une logique d'offre mais de réponse technico-économique optimisée à des objectifs clairement définis et partagés (vitesse, niveaux de service, durabilité, *etc.*). Quid par ailleurs des investissements « lourds » complémentaires évoqués par Sitarail mais non chiffrés ?
- c. les aspects financiers :
- i. simulations à faire sur le modèle financier récent de Sitarail : la concession actuelle est-elle viable financièrement ? quels amendements de la convention actuelle seraient nécessaires ?
 - ii. revue de la politique tarifaire de Sitarail (qui devrait être plus attractive) ;
 - iii. analyse financière spécifique de l'activité voyageurs ;
 - iv. impact du projet sur les finances publiques : coûts pour l'Etat et retours financiers (impôts *etc.*), ces derniers semblant surestimés par Sitarail ;
- d. les aspects juridiques, au-delà des aspects « techniques » ci-dessus : économie générale du texte et de ses dispositions, analyse de la demande de Sitarail de ne plus rendre obligatoire le maintien d'un partenaire technique de référence dans le capital, *etc.*
48. Cette expertise pourrait être mobilisée sur le FERC, afin de gagner du temps par rapport au démarrage effectif du C2D, à hauteur de 0,2 M€.
49. Il a été demandé que l'ensemble des bailleurs de fonds potentiels soient coordonnés et sollicités par la partie ivoirienne.
50. Les financements C2D pourraient être, sur la base des chiffres actuels, de 35 M€ sur 5 ans. Ils seraient affectés à la réhabilitation de la voie sur le territoire ivoirien.

Le secteur de l'énergie

51. En Côte d'Ivoire, le secteur est dominé par les faits marquants suivants : affermage à la CIE depuis 1990 (dont l'actionnaire de référence est Finagection, dans lequel ECP est désormais actionnaire majoritaire) ; coexistence de deux structures publiques : la Sogepé gestionnaire du patrimoine et planificatrice d'une part, la Sopié maître d'œuvre d'autre part ; déficit financier structurel du « secteur » dans son ensemble (hausse du coût du gaz qui n'est pas plafonné, pas de hausses tarifaires depuis 2005, pertes du réseau passées de 14 % en 2000 à 26 % en 2010 en raison du non investissement et de la fraude, crise et impayés notamment de la zone CNO), à une hauteur d'environ 100 Mds FCFA (150 M€) en 2010 ; des flux financiers « désordonnés » (l'Etat ne paie pas directement ses factures mais sa « part Etat gaz » n'est pas perçue et l'Etat ne reverse pas la TVA, *etc.*) ; un régulateur (Anare) à renforcer ; un équilibre offre-demande précaire ; un million d'abonnés en Côte d'Ivoire ce qui est faible, Abidjan représente 60 % environ de la consommation.
52. La Banque mondiale (BM), dans le cadre de son projet PURE de 2009 (50 M\$ d'études et d'investissements en don IDA) a entrepris une réflexion institutionnelle et tarifaire, dont le principe, les objectifs et les orientations entrevues semblent partagées par les autorités. Sont « prévues » notamment : la fusion Sogepé-Sopié¹⁵ ; des hausses de tarifs (+ 25 à 30 %...) avec mécanisme d'ajustement périodique des tarifs et travail sur la grille tarifaire ; renforcement des pouvoirs de l'Anare ; adoption d'un nouveau Code de l'électricité. L'objectif est de parvenir à un équilibre financier du secteur vers 2014-2015.
53. A la fois « dans l'attente » des bénéfices de ces réformes et pour contribuer à parvenir à cet équilibre financier et capable d'autofinancement, compte tenu également de la quasi-absence

¹⁵ le décret fusionnant la SOGEPE et la SOPIE est paru fin décembre 2011, postérieurement à la mission.

d'investissements dans le secteur depuis sans doute 10 ans, il convient de réinvestir rapidement, dans la production (les négociations sur le financement des projets d'extension Azito 3 et Ciprel 4 sont en cours), mais aussi dans le transport et la distribution et ceci de façon ordonnée et cohérente. Il n'est pas illégitime que, sur ces deux derniers segments, le C2D soit mobilisé, compte tenu des impacts négatifs de l'instabilité et la surcharge actuelles du réseau font peser sur les entreprises et l'économie. La mission a demandé aux opérateurs publics comme privés des éléments chiffrés, de façon à mieux mesurer ces impacts.

54. Le C2D pourrait contribuer à financer les travaux concernant les projets actuellement étudiés par la BM qui ne parviendra pas à tout couvrir : des investissements de renforcement des réseaux de transport et de distribution notamment à Abidjan (en visant d'abord les quartiers précaires, y compris ceux d'extension de la ville en raison de la crise et des afflux de populations vers Abidjan), éventuellement deux lignes de transport, l'une à l'ouest et l'autre à l'est du pays, qui apparaissent comme deux réelles priorités. En première approche, le total pourrait avoisiner 200 M\$, dont 80 M€ sur C2D. La composante « réseaux à Abidjan » comprendrait notamment des postes et des transformateurs, chaque sous-projet ayant des prix unitaires de l'ordre de 7 à 20 Mds FCFA (10 à 30 M€). Les dossiers d'appel d'offres correspondants sont prévus pour septembre 2012. Le sujet « accès des populations », par ailleurs, mérite une véritable attention. La Banque mondiale étudie la mise en place d'un fonds, qui contribuerait à subventionner l'accès des populations à l'énergie en réduisant le coût des branchements de ces particuliers aux réseaux construits. Le C2D pourrait contribuer à répondre à cette préoccupation en abondant ce fonds, à hauteur de 20 M€.
55. L'avancement de ces études, la validation fin décembre 2011 par tous les acteurs (publics et CIE) du « programme triennal d'investissements », la consolidation avec plusieurs listes de projets fournis par la Sopie, la poursuite de l'étroite concertation avec la Banque mondiale permettront dans les semaines à venir d'affiner les items et les coûts.
56. Bien sûr, de nombreux autres thèmes ont pu être abordés, par les opérateurs comme par le MMPE-CI : énergies renouvelables, électrification rurale, efficacité énergétique/maîtrise de la demande/bâtiments publics/effacement de la pointe, *etc.* Si ces thèmes sont également majeurs pour le secteur, il resterait à voir comment les introduire en tant qu'investissements sur le C2D, qui doit d'abord porter sur des investissements rapides à mettre en œuvre, visibles et directement efficaces pour l'économie et les populations. La poursuite des discussions pourrait permettre de voir si des études/renforcements de capacités seraient envisageables sur C2D pour ensuite inclure des montants d'investissements, sur la fin de la première tranche de C2D ou la/les suivantes. A noter que l'UE est présente sur certains de ces thèmes (solaire notamment).
57. Par contre, la mobilisation du FERC à hauteur de 0,3 M€ pour l'élaboration d'un schéma directeur de la distribution a tout son sens : il manque cruellement aujourd'hui pour une programmation cohérente des investissements (des réseaux de distribution peuvent avoir été réalisés mais sans pouvoir être mis en service ou difficilement compte tenu du non investissement de renforcement des réseaux de transport amont). La BM prendrait en charge le financement d'un schéma directeur production-transport.
58. Au global, le montant annuel des investissements à financer sur les fonds du C2D pourrait être de 20 M€.

Renforcements de capacités sur C2D

59. Les entretiens menés montrent que les maîtres d'ouvrages publics ont besoin de renforcements pour la mise en œuvre du C2D. Cela concerne en premier lieu l'Ageroute et ses capacités en matière d'ingénierie comme de passation des marchés publics. Avec une hypothèse d'un renforcement minimal de 5 personnes, dont peut-être en partie d'experts internationaux, cette « composante » est aujourd'hui estimée à 1 M€/an.

Récapitulatif des propositions d'études à financer sur FERC

	en euros
Routes revêtues interurbaines et routes en terre/pistes : - appui sectoriel et aide à la définition et à la préparation du premier programme de 5 ans de renforcement de routes revêtues et de pistes notamment pour l'acheminement des productions agricoles	300 000 1 000 000
- études d'ingénierie des premiers axes	
Chemin de fer : - appui au concédant Etat dans le cadre de la négociation de l'« avenant » à la concession Sitarail	200 000
Energie : - schéma directeur de distribution électrique (Abidjan)	300 000
Total	1 800 000

Récapitulatif des propositions d'investissements à financer sur C2D

	En millions d'euros	Décaissements probables pour la première année du C2D	
Routes revêtues interurbaines et routes en terre/pistes : - travaux et contrôles - renforcements de capacités : Ageroute/FER/MIE/LBTP/passation des marchés et moyens d'ingénierie pour la mise en œuvre des projets C2D - fonds d'études	225 5 10	10 <1 0,5	« programme UE » (est)
Chemin de fer : - travaux de réhabilitation de la ligne à la charge de l'Etat ivoirien	35		
Energie : - travaux de renforcements pour accroître la fiabilité et la capacité des réseaux de transport et de distribution Abidjan (voire lignes à l'est et à l'ouest du pays) - fond destiné à subventionner le coût des branchements des particuliers et accroître ainsi l'accès des populations à l'énergie	80 20	5	programme BM
Total	375		

Annexe 1 : Projet de termes de référence

Définition d'un programme routier prioritaire financé (partiellement) sur C2D, axé sur l'acheminement des productions agricoles, et d'appuis institutionnels et techniques au secteur routier

1. Etat des lieux

- a. Evaluation de la stratégie actuelle, ou des stratégies, en matière de renforcements du réseau revêtu et du réseau en terre classées : volumes en km et FCFA, listes de projets, caractéristiques techniques sommaires envisagées (y compris pour le réseau en terre, la largeur des routes notamment), prise en compte ou non des pistes secondaires, définition des stratégies de renforcements et d'entretiens ainsi que des objectifs assignés (niveaux de service [niveau 2 communautaire UEMOA souhaité homogène sur tout le réseau revêtu, par exemple], durées de vie), estimations financières actuelles, *etc.* Ce volet devra prendre en compte les documents « structurants » existant actuellement, *a minima* le diagnostic du FER datant de 2009/2010, la « stratégie » (non validée) de l'Ageroute de novembre 2011, le rapport Labeau/de Naurois de novembre 2011 (qui ne géographise pas son Programme d'Investissement sur le Réseau Prioritaire), dont il faudra éventuellement pointer les incohérences et les analyser.
- b. Recensement des éléments de diagnostic existants : résultats d'inspections, mesures de déflexions et d'uni, campagnes de contrôles de charges à l'essieu, campagnes de comptages, *etc.* - études disponibles au sein de l'Ageroute et du BNEDT notamment. Evaluation de la nécessité d'actualisation de ces éléments.
- c. Identification des projets en cours de l'Etat et des bailleurs de fonds présents (études, travaux, financements en place et prévus à court terme).

2. Définition d'un programme prioritaire géographisé, axé sur (i) une logique d'itinéraire réseau revêtu/pistes, (ii) l'acheminement des productions agricoles (zone cacao voire autres productions), et (iii) une première période de 5 ans.

- d. Définition et justification d'un premier programme de renforcement sur 5 ans, sur la base des éléments précédents, de visites sur le terrain et de critères technico-économiques clairs, centré sur l'objectif d'acheminer les productions agricoles dans des conditions satisfaisantes (à définir, sans chercher à atteindre des niveaux de service maximums et homogènes sur l'ensemble du réseau et donc sans prévoir de réseaux surdimensionnés, notamment pour ce qui est du réseau en terre).
 - a. les critères tels que les trafics, la dégradation effective des axes, ... seront pris en compte.
 - b. l'étude devra déterminer la limite d'intervention/maîtrise d'ouvrage/financements entre l'Etat ivoirien/Ageroute et les organisations professionnelles, en matière d'investissements comme d'entretien ultérieur.
 - c. de même, l'étude devra préciser les articulations de ces investissements interurbains avec les projets urbains qui sont envisagés par ailleurs (projet Renaissance des infrastructures dans 14 districts, Ageroute, décembre 2011) et dont certains pourraient être financés par ailleurs (Banque mondiale, autres interventions C2D) ou non (auquel cas les investissements interurbains pourraient être prolongés judicieusement (entrées de villes, voies supports de transports publics)
 - d. les projets identifiés devront être découpés/allotis/inclure des composantes aptes à la fois à ré-intéresser des entreprises internationales et à réassocier des entreprises locales, de

façon à redynamiser ce tissu local et à donner corps à l'enjeu « emploi » du pays et du C2D (inclusion de travaux HIMO, au moins pour les routes en terre).

- e. l'étude devra identifier un programme prioritaire correspondant aux financements du C2D (potentiellement 30 Mosca/an pendant 5 ans soit 150 Mds FCFA, chiffre restant à valider). L'identification d'autres projets pourra servir de préparation à d'autres financements/bailleurs.
 - f. enfin, l'étude devra proposer des axes sur lesquels il serait pertinent de tester/lancer des contrats de travaux de réhabilitation + entretien ultérieur
- e. Estimation des coûts d'entretien courant et périodique correspondants aux linéaires ainsi traités, sur un délai correspondant aux nouvelles durées de vie de ces routes. L'Etat devra ensuite s'assurer de la disponibilité des ressources nécessaires à cet entretien des routes remises en état sur son réseau.

2. Préparation d'un projet prioritaire

- f. Elaboration des termes de références des études d'ingénierie de niveau APS-APD-DAO¹⁶ pour un ou deux axes prioritaires précédemment définis. Il pourrait s'agir des axes Issia – Sinfra et Gagnoa – Oumé, ainsi que des pistes attenantes, axes aujourd'hui dégradés dont la remise à niveau peut sembler compléter la remise à niveau du réseau de la zone cacao à l'ouest. Le périmètre pourrait être élargi plus à l'est (Toumodi, Dimbokro, *etc*). Mais le volet 1. de l'étude devra évidemment confirmer ou infirmer la priorité de ces axes.

3. Appuis institutionnels et techniques au secteur

- g. Définition des besoins de renforcement de l'Ageroute (ingénierie et passation de marchés, notamment), du FER, du LBTP (en personnels comme en termes d'actualisation des Guides techniques de dimensionnements routiers), voire du MIE (directions déconcentrées), et établissement des fiches de postes.¹⁷
- h. Propositions sur l'optimisation des processus de passation des marchés publics et d'intervention de la DMP.
- i. Recommandations pour la légalisation des contrats de travaux pluriannuels d'entretien.
- j. Etablissement de DAOs et contrats types pour différentes catégories de travaux, y compris pour les travaux HIMO.
- k. Recensement/propositions de solutions techniques types, si besoin innovantes et répliquables (tronçons homogènes).
- l. Etablir/actualiser des référentiels de coûts de travaux routiers en Côte d'Ivoire.
- m. Identification et évaluation des capacités du tissu d'entreprises routières en Côte d'Ivoire.

¹⁶ si le C2D intègre le secteur routier, il pourrait financer en plus des investissements (et contrôles), un fonds d'études qui pourrait être doté de 10 M€.

¹⁷ idem, le C2D pourrait prévoir un montant de 5 M€ pour ces appuis pluriannuels.

Annexe 2 : Abréviations utilisées

Ageroute	Agence de gestion des routes
AMO	Assistan(t)ce à Maîtrise d'Ouvrage
ANARE	Autorité Nationale de Régulation du secteur de l'Electricité
BF	Burkina Faso
BM	Banque mondiale
BNEDT	Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement
CA	Conseil d'Administration
C2D	Contrat de Désendettement Désenclavement
CI	Côte d'Ivoire
CIE	Compagnie Ivoirienne d'Electricité
DAO	Dossier d'appel d'offres
DCGTx	Direction Centrale des Grands Travaux
DG(A)	directeur général (adjoint)
FER	Fonds d'Entretien Routier
FERC	Fonds d'Etudes et de Renforcements de Capacités
LBTP	Laboratoire des Bâtiments et Travaux Publics
MAEE	Ministère (français) des Affaires étrangères et européennes
M(d)FCFA	million (milliard) de FCFA
M€	million d'euros
MEF-CI	ministère ivoirien de l'Economie et des Finances
MIE-CI	ministère ivoirien des Infrastructures Economiques
MT-CI	ministère ivoirien des Transports
MMPE-CI	ministère ivoirien des Mines, du Pétrole et de l'Energie
MO	maîtr(is)e d'ouvrage
MOD	maîtr(is)e d'ouvrage délégué(e)
MOe	maîtr(is)e d'œuvre
PR-CI	Présidence de Côte d'Ivoire
SIPF	Société Ivoirienne de gestion du Patrimoine Ferroviaire
Sitarail	Société Internationale de Transport Africain par RAIL
Sogepe	SOciété de GEstion du Patrimoine du secteur de l'Electricité
Sopie	Société d'OPération Ivoirienne d'Electricité
TdRs	termes de références
UE	Union Européenne

Volet Développement urbain

Mission Pré-identification 16 -20 janvier 2012

Amandine Dukhan, Guillaume Josse (AFD/EBC-CLD)

1. Introduction

1.1 Présentation de la mission

Une mission de la division Collectivités locales et développement urbain (CLD) de l'Agence Française de Développement, associée à la Mission de la Gouvernance démocratique (MGD) du Ministère des Affaires étrangères et européennes s'est tenue à Abidjan du 16 au 20 janvier 2012. Elle était composée de Guillaume Josse et Amandine Dukhan, chef de projets AFD et Emilie Maehara, chargée de missions à la MGD. Elle était accompagnée de Stéphane Carcas, chef de projets de la division Transports et Énergie Durables (TED) de l'AFD. La mission a été organisée et suivie par l'agence AFD à Abidjan, Philippe-Cyrille Berton, directeur de l'agence, Anne-Lise Rêve et Oumar Sylla, chargés de mission.

Cette mission sectorielle s'inscrivait dans le cadre de la pré-identification des différents secteurs prioritaires pouvant être retenus pour être financés par le contrat de développement et de désendettement (C2D). Elle était consacrée au secteur du développement urbain et de l'appui aux collectivités locales.

La mission a eu l'opportunité de s'entretenir avec six ministères (les ministres des Transports – Infrastructures économiques – Salubrité urbaine – Promotion du logement, et le cabinet du ministre de la Construction, assainissement et urbanisme – l'agent comptable central du trésor au ministère de l'Économie et des finances), trois conseillers de la Présidence de la République, le gouverneur du district d'Abidjan et ses collaborateurs, et a restitué ses conclusions aux ministères de l'Intérieur et à celui de l'Économie et des finances. Elle s'est également entretenue avec les élus locaux lors d'une réunion de l'Union des villes et communes de Côte d'Ivoire (UVICOCI) qui a rassemblé 60 élus sur les 200 communes adhérentes, ainsi qu'avec la mairie de la commune d'Abobo dans le district d'Abidjan. Elle a rencontré les agences d'exécution AGEROUTE chargée de la gestion des routes, ANASUR chargée de la gestion des déchets solides et AGETU chargée des transports urbains ainsi que le Bureau national d'études techniques et de développement (BNETD), et la MACOM (Mission d'Appui à la conduite d'opérations municipales). La mission a également échangé avec les bailleurs impliqués dans le champ des infrastructures et du développement local : Banque mondiale, Union européenne, Cities Alliance (plateforme multi-bailleurs associant également le PNUD). Une visite de terrain a été effectuée à la décharge d'Akouedo (Cocody) et dans les quartiers précaires de Boribana (Attécoubé) et de Gobelet (Cocody).

Il a été rappelé à l'ensemble des interlocuteurs tout au long de la mission les mécanismes et principes qui sous-tendent la préparation et la mise en œuvre de ce C2D entre la France et la Côte d'Ivoire. Cet outil de financement implique des décaissements rapides sur les projets, des leviers efficaces et flexibles de mise en œuvre, et a pour objectif de privilégier des interventions en faveur de la lutte contre la pauvreté, de la croissance économique et de la création d'emplois locaux.

1.2 Principales conclusions de la mission

Comme l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne, la Côte d'Ivoire est soumise à une croissance rapide de sa population urbaine. Les villes rassemblent la moitié de la population du pays et

doublent de taille tous les quinze ans environ. Le défi est immense d'autant que peu de choses (investissements et appuis) ont été faites depuis plus de dix ans. Il faut donc travailler à un rattrapage et préparer l'avenir des villes ivoiriennes.

Le développement urbain (réhabilitation des quartiers précaires, transports, villes secondaires, déchets et logement) est un secteur qui répond aux objectifs du C2D : impact social, impact économique, décaissements rapides.

Dans le secteur du développement urbain, plusieurs types d'interventions possibles ont été pré-identifiés pour être prise en charge par le C2D, reflétant les préoccupations prioritaires des autorités ivoiriennes:

À Abidjan :

- Programmer la planification urbaine du territoire d'Abidjan et créer les outils et entités en charge de la porter ;
- Améliorer les conditions de vie des populations vivant dans les quartiers précaires, par la restructuration et l'amélioration du niveau de service, sachant qu'il s'agit là de projets à très fort impact social, à décaissement rapide et permettant d'enclencher à court terme une dynamique de développement de l'ensemble des zones concernées, ainsi, du point de vue de la mission il s'agit du point d'affectation à privilégier dans le secteur urbain à Abidjan ;
- Accompagner la construction des infrastructures de base et la réorganisation de l'ensemble de la filière de gestion des déchets solides urbains ;
- Apporter un appui institutionnel, technique et organisationnel ainsi que des études (plan de déplacement urbain, plan de circulation, études détaillées) dans le secteur des transports urbains afin de préparer les futurs investissements en infrastructures et réorganiser les différents services de transports voire en susciter de plus efficaces ;
- Appuyer le secteur du logement en prenant en compte les questions de l'amélioration de l'habitat dans les programmes de restructuration des quartiers précaires, afin d'apporter une réponse efficace à court terme et à grande échelle à la question du mal-logement.

Dans les villes secondaires :

- Accompagner, via le processus des contrats de ville en cours de mise en œuvre, le financement des programmes d'investissements prioritaires (infrastructures structurantes et équipements urbains) dans 4 à 5 villes de l'intérieur du pays.

De manière transversale à chaque sous-secteur, des appuis en termes d'expertise technique (long terme et court terme), d'études, de partenariat avec les agences d'urbanisme et collectivités territoriales françaises ont été identifiés comme indispensables et les interlocuteurs ivoiriens se sont montrés très intéressés. Ces appuis devront être positionnés auprès des maîtrises d'ouvrages et/ou opérateurs d'exécution des projets, et permettront d'accompagner le renforcement des capacités des institutions ivoiriennes dans la durée, dans l'objectif de structurer l'ensemble des filières et d'améliorer les politiques publiques.

Il convient ici de noter le rôle majeur que devra jouer le BNETD dans le cadre de ce C2D, notamment dans le secteur des infrastructures urbaines et de la planification. Cette institution est incontournable, tant par ses moyens humains (plusieurs centaines d'ingénieurs), les documents qu'elle peut mettre à disposition et son expérience de longue date de ce secteur en Côte d'Ivoire. Il n'est pas aujourd'hui possible d'identifier de manière définitive la place que devra prendre le BNETD. A tout le moins, le BNETD devra être associé aux projets identifiés dans le secteur urbain, dans une fonction et un rôle à préciser.

2. Contexte du développement urbain et des collectivités locales en Côte d'Ivoire

2.1 Vers un pays majoritairement urbain

Avec une population estimée à plus de 22 millions d'habitants en 2012, la Côte d'Ivoire connaît une croissance démographique rapide d'environ 3% par an depuis 15 ans. Cette croissance s'est accompagnée d'une urbanisation massive à raison de 4% par an environ, se caractérisant essentiellement par une croissance considérable du nombre de centres urbains à l'intérieur du pays, une augmentation sensible de la population urbaine (passé de 12,7% en 1960 à 47% aujourd'hui) et la transformation d'Abidjan en mégapole rassemblant la moitié des urbains, soit un quart de la population nationale. Principal pôle démographique et économique du pays, Abidjan a vu sa population augmenter de 200 à 300 000 habitants par an depuis 15 ans pour atteindre aujourd'hui 5 à 6 millions d'habitants sans que l'on puisse en avoir la certitude. En effet, le dernier recensement de population date de 1998, et les flux migratoires qui se sont intensifiés pendant les années de conflit au profit de la ville d'Abidjan peuvent difficilement être identifiés. Les densités y sont très inégales. Les communes les plus peuplées sont celles de Yopougon et d'Abobo (chacune compte plus d'1 million d'habitants). Centre des affaires, le Plateau connaît le phénomène classique de dépeuplement et de délocalisation des activités au profit des communes périphériques. Le district d'Abidjan comprend 13 communes (Adjamé, Abobo, Anyama, Attécoubé, Bingerville, Cocody, Marcory, Koumassi, Plateau, Port Bouët, Songon, Treichville, Yopougon). L'augmentation de la population s'est traduite par une expansion spatiale sans aucune planification urbaine (le dernier schéma directeur d'aménagement du territoire d'Abidjan date de 1994, approuvé en 2000, celui-ci n'a jamais été appliqué et est complètement obsolète).

L'urbanisation d'Abidjan s'est également caractérisée par la multiplication de quartiers d'habitats spontanés et/ou précaires. En 1992, à Abidjan, l'on dénombrait plus de 72 quartiers précaires regroupant 60 000 habitants (Etudes du BNETD, 1992). Aujourd'hui, ces quartiers seraient une centaine, s'étendant sur environ 30% de la superficie du district d'Abidjan et regroupant 300 à 400 000 habitants, selon le Gouverneur du District. Les grandes villes comme Bouaké, San Pédro et Man n'échappent pas non plus à ce phénomène. A côté du développement de l'occupation sous formes de quartiers précaires et la densification de ces espaces tant dans les zones urbaines centrales qu'à la périphérie des agglomérations urbaines, les infrastructures et équipements urbains structurants d'Abidjan et des villes de l'intérieur ont également pâti des années de crise politique et économique qu'a connu le pays. Aucune réhabilitation ni investissements d'envergure n'a été mise en œuvre dans le domaine urbain ces 10 dernières années.

Les besoins en investissements dans le secteur urbain sont par conséquent immenses et constitue un enjeu majeur, notamment à Abidjan mais aussi dans les principales villes de l'intérieur, afin de juguler la paupérisation des populations, relancer la croissance économique du pays et rééquilibrer l'armature urbaine au niveau national.

2.2 Une décentralisation repensée

L'administration du territoire est en cours de refonte, s'articulant désormais autour de la commune comme 1^{er} niveau de décentralisation, avec la suppression des départements, la création de 12 districts déconcentrés de l'État en plus des deux districts autonomes d'Abidjan et de Yamoussoukro, et la mise en place de 11 régions en plus des 19 existantes jusqu'alors. Le projet de communalisation du territoire s'accompagne d'une remise à plat de la politique de décentralisation. Le programme présidentiel « Vivre ensemble » indique une volonté de repenser en profondeur le processus de décentralisation, en reprenant l'ensemble du corpus juridique relatif à la répartition et aux conditions de la dévolution des compétences entre l'État et les collectivités territoriales, au niveau financier, organisationnel et technique.

En parallèle à la mise en place du processus de décentralisation, qui prendra certainement plusieurs années, la mission a pu noter une forte volonté du Gouvernement de reprendre en main le pilotage et le portage des politiques publiques et des grands investissements pour la reconstruction du pays.

Cette orientation politique est toutefois compatible avec la mise en place d'appuis aux acteurs de la décentralisation (à Abidjan via des appuis techniques aux acteurs du développement urbain, dans les villes secondaires via les contrats de villes). Sur ce point il convient de souligner le rôle important que joue l'UVICOCI, qui regroupe les communes de Côte d'Ivoire. Cette association active souhaite se renforcer et se structurer afin de (i) peser dans le débat sur la décentralisation en faisant entendre la voix des élus locaux et (ii) être en capacité de proposer des appuis et réflexions aux élus locaux. Il paraît utile et important qu'un appui à l'UVICOCI soit financé dans le cadre de ce C2D. Le financement, modeste, pourrait être pris sur l'enveloppe « villes secondaires ».

2.3 Quel montage institutionnel et opérationnel ?

En l'absence de grandes opérations de réhabilitation et d'investissements dans le secteur urbain ces dernières années, on constate un flou, voire un enchevêtrement institutionnel en matière de répartition des compétences. Dans les différents secteurs identifiés (voirie, transports, déchets solides, quartiers précaires, planification urbaine...), les acteurs impliqués sont nombreux et leur positionnement, rôle et responsabilités ne sont pas aisés à déterminer entre :

- au sein de l'appareil d'Etat, les ministères concernés par le développement urbain (transport, infrastructures économiques, salubrité urbaine, construction, assainissement et urbanisme),
- les différents échelons administratifs, décentralisés ou déconcentrés (districts, communes, régions),
- les agences d'exécution (ANASUR, AGETU, AGEROUTE, FER),
- les entités telles que le BNETD (bureau d'études société d'Etat « à gestion privée ») et la MACOM ou cellule de coordination du projet PUIUR de la Banque Mondiale (Projet d'Urgence d'Infrastructures Urbaines).

Pour autant, même si des arbitrages devront être pris au plus haut niveau afin de pouvoir identifier les maîtrises d'ouvrages, maîtrises d'ouvrages déléguées et pilotes de chaque opération du secteur urbain, cette situation ne doit pas constituer un obstacle pour permettre le financement rapide des investissements prioritaires dont les villes ivoiriennes ont besoin. Dans le cadre du démarrage du premier C2D, il sera important de se baser sur les structures opérationnelles existantes afin de privilégier la flexibilité et la réactivité lors du démarrage des projets. Pour cela, des consensus opérationnels devront être pris rapidement afin de faire porter par les entités les plus compétentes le portage et le suivi des études et investissements prioritaires. Ces derniers devront néanmoins s'articuler avec les appuis apportés par le C2D en matière d'accompagnement à la structuration du paysage institutionnel et de renforcement des capacités des acteurs locaux, en recherchant un ancrage institutionnel pérenne. Des arbitrages politiques seront également sollicités sur le choix des quartiers précaires, et villes de l'intérieur dans lesquels les interventions porteront en priorité.

Cette approche privilégiera également la meilleure coordination possible entre les différents bailleurs de fonds intervenant dans le champ urbain (notamment la Banque Mondiale, Cities Alliances), afin de s'insérer dans les dynamiques et interventions existantes, s'appuyer sur les études récentes, et limiter les coûts de transaction.

3. Interventions identifiées à Abidjan dans le secteur urbain

L'élaboration et l'adoption d'une stratégie urbaine pour l'agglomération d'Abidjan est à la fois une nécessité et un préalable à la mise en œuvre de politiques publiques ambitieuses. La mission propose donc qu'un Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU), incluant un schéma

stratégique à l'échelle de l'agglomération, des plans urbains communaux, un plan de déplacement urbain, un plan stratégique de l'habitat et des plans sectoriels, soit financé sur le FERC qui devrait être mis en place.

3.1 (Re)planifier la mégapole d'Abidjan

De la ville « planifiée » à la ville « spontanée »

Jusque dans les années 1990, l'agglomération d'Abidjan était gérée sur la base de documents d'urbanisme régulièrement actualisés, à raison d'une mise à jour tous les dix ans environ. De ce point de vue Abidjan était très en avance sur les autres villes d'Afrique sub-saharienne, puisqu'à l'exception des grandes villes sud-africaines aucune autre agglomération de cette importance n'était ainsi planifiée. Sur ce sujet, l'Atelier d'urbanisme d'Abidjan (AUA) jouait un rôle pivot et était considéré comme une référence en matière de planification urbaine.

Cette planification urbaine était menée à trois échelles complémentaires :

- celle du Grand Abidjan selon une vision stratégique (grands corridors, transports urbains, développement industriel...);
- celle des communes selon une vision plus règlementaire (zonage, autorisations d'urbaniser, réserves foncières...);
- celle des lotissements selon une vision parcellaire et foncière (délivrance de titres, permis de construire, lotissements...).

Abidjan était donc dotée de la panoplie complète des outils d'urbanisme. Mais les quinze dernières années ont été marquées par le délitement de cet appareillage stratégique et règlementaire et l'Atelier d'urbanisme d'Abidjan (AUA) n'existe plus. Le dernier document officiel est le Schéma directeur élaboré en 1994, jamais appliqué et aujourd'hui obsolète.

La situation est d'autant plus problématique que la croissance démographique de l'agglomération a été très forte au cours de la décennie précédente, notamment sous l'effet de mouvements migratoires massifs au sein du pays. Aujourd'hui l'urbanisation informelle progresse, la voirie est dégradée, l'environnement menacé et le fonctionnement général de la ville devient une menace pour son développement futur.

Une volonté partagée d'élaborer un document stratégique orientant les politiques publiques urbaines

Toutefois la mission note que ce passé riche peut constituer le socle d'une renaissance de la politique urbaine à Abidjan car (i) les compétences existent et ne demandent qu'à être de nouveau mobilisées, (ii) la ville reste tout de même bien mieux structurée que la plupart des agglomérations comparables en Afrique sub-saharienne et (iii) tous les acteurs ont pleinement conscience des risques potentiels si le laisser-aller perdurait. Ce dernier point est certainement le plus important puisqu'il témoigne de l'appropriation de cette question par tous les acteurs (élus, responsables, techniciens...) et que la demande sur ce sujet à l'endroit de la mission s'est exprimée de manière claire et consensuelle.

Le Schéma directeur serait ainsi élaboré à la fois à l'échelle de l'agglomération (vision stratégique) et des communes (plan local d'urbanisme).

L'élaboration d'un document de planification est un préalable indispensable avant de mettre en œuvre la plupart des politiques urbaines sectorielles. C'est notamment le cas pour la voirie urbaine, les transports urbains dont les transports collectifs et le logement.

La mission préconise que l'élaboration du Schéma directeur se fasse concomitamment avec :

- un Plan de déplacement urbain (PDU), incluant un diagnostic détaillé de l'état des flux de mobilité passagers et fret aujourd'hui dans l'agglomération, une réflexion sur l'organisation

de l'intermodalité (taxis, bus SOTRA et bus sur corridors dédiés à étudier, automobiles, poids-lourds, transport lagunaire, modes doux...), un plan de circulation et l'identification d'un programme d'investissements prioritaires finançables à court et moyen termes, incluant la voirie urbaine, ainsi que des mesures organisationnelles et réglementaires indispensables ;

- un document spécifiquement consacré au logement (du type Plan local de l'habitat – PLH) permettant d'identifier des sites pouvant accueillir les nouveaux urbains ainsi que les sites de renouvellement urbain (restructuration de quartiers précaires, zones d'aménagement, zones de densification, programme de réhabilitation de l'habitat...);
- un focus particulier sur les questions environnementales (protection des lagunes, vulnérabilité au changement climatique, gestion des déchets et pollutions).

C'est donc une démarche de Projet de territoire qui est proposée aux partenaires ivoiriens.

3.2 Pilotage de la démarche de Projet de territoire

Plusieurs acteurs clefs ont en charge conjointement les questions de planification urbaine et devront impérativement être associés à la démarche de Projet de territoire :

- l'État par le biais des ministères de la Construction et de l'Urbanisme, des Transports, du Logement, des Infrastructures économiques, de l'Environnement, de la Salubrité ; les enjeux de la démarche sont tels que l'État doit rester copilote de la démarche, l'avenir d'Abidjan intéressant de fait tout le pays ;
- le District, que ses compétences placent au cœur du dispositif de gestion urbaine et qui couvre l'échelle pertinente (les 13 communes de l'agglomération) ;
- les communes,
- le BNETD en tant que vivier d'expertise en matière de planification urbaine et d'études techniques, qui sera nécessairement associé étroitement à l'élaboration des termes de référence, au pilotage de l'étude et à la transmission des données concernant l'histoire urbaine d'Abidjan.

Ces acteurs ivoiriens pourraient être appuyés par :

- une (ou plusieurs) agences d'urbanisme françaises ;
- des experts résidents ou non qui viendraient en appui sur des thématiques spécifiques ;
- un consortium de consultants recrutés sur appel d'offres international chargé de la maîtrise d'œuvre de l'étude, regroupant des bureaux d'études ivoiriens et internationaux.

S'ajoutent à ces acteurs institutionnels incontournables la société civile et la population en général. Une attention particulière sera donnée à la concertation, tant au stade de l'élaboration des principes d'aménagement que de l'identification des projets prioritaires. Une expertise spécifique sera probablement nécessaire sur ce point afin que la démarche de planification s'inscrive dans un objectif de cohésion sociale.

La mission est pleinement consciente des incertitudes qui pèsent aujourd'hui sur la répartition des compétences en matière de planification urbaine dans l'agglomération abidjanaise. Toutefois, ces incertitudes ne doivent pas être un obstacle à l'élaboration d'un Projet de territoire et des documents réglementaires associés. La mission recommande donc la création d'une structure légère en charge du suivi technique de la démarche de Projet de territoire. La mission recommande fortement de lancer le processus sans remettre en cause les périmètres d'intervention des acteurs. Cette structure devrait réunir les acteurs clefs de la planification urbaine à Abidjan.

Il est donc proposé de créer une structure de type cellule d'urbanisme, co-pilotée par l'État et le district. Elle serait d'abord en charge de l'élaboration du Projet de territoire (SDAU, PDU,

documents sectoriels) puis serait pérennisée selon des modalités à définir plus tard, afin de jouer le rôle d'une agence d'urbanisme. Le C2D serait à même d'en financer la création ainsi que les appuis nécessaires (expertise locale et internationale, assistance technique, coopération avec des institutions françaises, fonctionnement général, matériel, documents, couverture aérienne, enquêtes...). À charge pour les autorités ivoiriennes de définir le statut et de nommer les responsables de cette structure. Le BNETD devra nécessairement être intégré à la démarche, soit dans une position d'appui à la cellule, soit en détachant certains de ses agents au sein de la structure.

On estime à un an environ la durée nécessaire pour l'élaboration du SDAU et des plans sectoriels.

3.3 Résultats attendus

L'objectif est que les autorités ivoiriennes, nationales et locales, disposent à l'issue de la démarche de planification :

- d'un document stratégique permettant d'orienter les politiques publiques sectorielles (équivalent du Schéma de cohérence territoriale – SCOT) ;
- de documents règlementaires communaux permettant de contrôler l'urbanisation (équivalent des Plans locaux d'urbanisme – PLU) ;
- de documents sectoriels (Plan de déplacements urbains – PDU, Plan local d'urbanisme – Plan local de l'habitat - PLH, Plan vert...) ;
- d'un inventaire des projets prioritaires à lancer en matière d'infrastructures et d'équipements ;
- d'une structure pérenne dédiée à la stratégie urbaine, au service de l'ensemble des acteurs (Agence d'urbanisme).

4. La restructuration des quartiers précaires à Abidjan

La paupérisation de certains quartiers, le développement de quartiers informels et la baisse générale du niveau de services collectifs urbains à Abidjan apparaissent à tous les acteurs comme porteurs de risques potentiels. La mission a noté le consensus qui existe sur la question des quartiers précaires et le besoin d'investissements coordonnés et massifs pour inverser la spirale de taudification de l'agglomération. Il est proposé de cibler les investissements sur quelques quartiers en recherchant l'efficacité afin de transformer durablement ces quartiers et de démontrer l'intérêt des politiques de rénovation urbaine.

4.1 Les quartiers précaires, un phénomène récent, massif et divers

La difficulté des pouvoirs publics ivoiriens à encadrer la croissance urbaine et produire l'offre de logements, d'infrastructures et d'aménagements nécessaires pour faire face à l'évolution démographique et spatiale du territoire d'Abidjan a favorisé une urbanisation hors d'un cadre planifié. La conséquence est visible : la précarisation, la prolifération et la densification de quartiers sous-équipés, et l'occupation de certains espaces publics par de l'habitat informel.

Ce que l'on nomme « quartiers précaires » revêt plusieurs réalités : situés sur des terrains privés ou occupant le domaine public, constitués très récemment ou anciens, avec des habitations en dur ou en matériaux informels, traversés par un réseau viaire structuré ou non, organisés en comités de quartiers ou en organisation villageoise, localisés sur des terrains accidentés ou non...

La réalité est que ces quartiers occupent une part grandissante de l'espace urbanisé, et qu'ils posent des problèmes en termes de salubrité et santé publiques, de sécurité, de foncier, et de gestion urbaine. Les pouvoirs publics ivoiriens, tant au niveau local que national, placent la question de la restructuration de ces quartiers et l'amélioration des conditions de vie de ces populations comme une priorité avec un double objectif : le développement local et l'apaisement des tensions sociales.

Pour exemple, le quartier de Gobelet, visité pendant la mission, existe depuis les années 1970, avec une population de plus de 30 000 habitants, il est situé dans un talweg le long d'un axe de voirie structurant du quartier de Cocody. Ce quartier nécessiterait à première vue des investissements en termes de drainage et d'assainissement, de quelques voiries structurantes, d'amélioration du niveau de service d'électricité et eau potable, d'équipements sanitaires types latrines, d'équipements sociocommunautaires, etc.

Chaque quartier présente ses spécificités, et devrait faire l'objet d'études sur le plan technique, social et physique afin de pouvoir déterminer avec la participation des populations les investissements prioritaires structurants permettant de modifier radicalement les conditions de vie des habitants et répondre à leurs besoins.

La mission précise que, si les autorités font de l'amélioration du logement des plus pauvres une priorité, une des réponses possibles serait que dans le cadre de ces projets intégrés de réhabilitation soit inclus un volet d'amélioration de l'habitat.

4.2 Pré-requis pour la mise en œuvre d'une politique de rénovation intégrée de ces quartiers

Afin de pouvoir intervenir dans la réhabilitation des quartiers précaires, des pré-requis sont indispensables et ont été indiqués aux interlocuteurs rencontrés pendant la mission.

En premier lieu, il s'agit de sélectionner les quartiers précaires devant prioritairement faire l'objet d'interventions. Ce choix devra être fait en fonction de critères de faisabilité opérationnelle et de volonté des populations en place de s'organiser pour participer au projet, mais également au regard de cohérences des politiques publiques d'aménagement du territoire, de foncier, de contraintes financières, etc. Ce choix des autorités pourra s'appuyer sur une étude qui devrait être lancée rapidement par l'UVICOCI, dans le cadre de l'initiative « Villes sans bidonvilles » de Cities Alliances. Celle-ci permettra de disposer d'un diagnostic des quartiers précaires dans les 13 communes d'Abidjan assorti de plans d'actions d'amélioration et de restructuration de ces quartiers.

En second lieu, l'État doit garantir des réhabilitations *in situ*, c'est-à-dire de garantir le maintien des populations en place (sauf ceux dont les maisons sont sur des zones dangereuses ou réservées pour équipements). En effet, l'AFD a déjà mené ce type d'expériences dans d'autres géographies (Kenya, Egypte, Bénin...) et soutient la stratégie favorisant la solution d'une amélioration *in situ* de ces quartiers, permettant de créer les conditions de leur développement autonome. Par la sécurisation des statuts fonciers et la desserte de ces quartiers en services publics de base sans intervenir sur l'habitat, il est attendu que les habitants puissent améliorer eux-mêmes leurs logements, leurs conditions de vie et leurs revenus.

Par sécurisation des statuts fonciers, il est entendu que ce ne serait pas une condition préalable à l'investissement dans les quartiers précaires, mais un processus permettant aux populations du quartier, à l'issue du projet, de bénéficier d'une reconnaissance par la puissance publique de leurs droits d'occuper leur terrain, sans que cela passe forcément par la délivrance de titres fonciers. Cette approche, plus souple et plus progressive que celle de la titrisation, pourrait donc être mise en œuvre par différentes actions de régularisation, au choix de la puissance publique ivoirienne (système d'information géographique, système d'adressage ou de cadastre simplifié des quartiers, plan d'aménagement de quartier, énumération participative, enregistrement des droits ...).

En troisième lieu, les investissements dans les quartiers précaires doivent être menés à l'échelle pertinente, c'est-à-dire sur des zones importantes. Cette approche permet d'une part de faire bénéficier des services et équipements au plus grand nombre d'habitants, mais surtout d'éviter de créer des petites poches de rénovation urbaine, ce qui pourrait entraîner l'atteinte d'un seuil critique de distorsion du marché du logement et de l'accès à la terre, et entraîner ainsi un phénomène d'éviction des populations en place et de *gentryfication* du quartier (éviction des plus pauvres).

4.3 Quel pilotage pour ces opérations de rénovation urbaine ?

Il est nécessaire que soit clairement identifié le maître d'ouvrage du projet. Le district pourrait être l'entité responsable de cette opération, étant donné sa légitimité institutionnelle sur l'ensemble de l'agglomération d'Abidjan, si cette compétence lui est clairement confiée par les autorités. Les communes concernées ainsi que le Ministère de la Construction, de l'assainissement et de l'urbanisme devraient être fortement associés. Toutefois d'autres options sont possibles, pourvu qu'une structure opérationnelle efficace soit mise en place.

Pour effectuer la coordination, le suivi et la gestion technique, financière, et administrative du projet, plusieurs possibilités seraient envisageables :

- un appui au maître d'ouvrage sous la forme d'une cellule de projet constituée d'assistants techniques internationaux et locaux, et du personnel du district ;
- la délégation de la gestion du projet à un maître d'ouvrage délégué type agence d'exécution ou groupement d'intérêt public, créée de manière ad hoc et chargée spécifiquement des missions de rénovation urbaine dans les quartiers précaires¹⁸ ;
- le portage par la cellule d'urbanisme créée pour porter le SDAU.

Des appuis pourraient également être apportés aux comités de quartiers, des associations chargées d'animer l'accompagnement social des populations pourraient être recrutées, et des études techniques détaillées sur les quartiers sélectionnés devraient être menées afin de préparer les programmes d'investissements. La décision sur le choix du porteur du projet par les autorités ivoiriennes est la condition préalable au lancement de ces actions.

5. La gestion des déchets solides urbains

Abidjan n'échappe pas à la règle : la ville produit de plus en plus de déchets solides¹⁹ et la filière (de la pré-collecte au traitement final) doit être gérée et structurée par les autorités publiques. Sous réserve que le contexte soit clair et que l'État ivoirien ait les moyens juridiques d'investir dans ce secteur, la mission préconise qu'une part des fonds du C2D soit utilisée pour fermer et requalifier la décharge actuelle, pour construire les centres de groupage et pour aménager un nouveau site de stockage et valorisation, le tout comprenant un appui aux acteurs de la filière.

5.1 Contexte du secteur

La gestion de la filière de gestion des déchets solides urbains dans le district d'Abidjan est de la compétence du Ministère de la Salubrité Urbaine depuis 2007. De 2000 à 2007, la gestion technique et financière des déchets était revenue aux collectivités locales, les communes assuraient la précollecte, le curage des caniveaux et le balayage des rues communales et le district prenait en charge quant à lui le balayage des grands artères et des rues intercommunales, la collecte, le transport et la mise en décharge des déchets.

Face à l'incapacité, en termes de moyens financiers, techniques, et en ressources humaines des collectivités locales de faire face à cette compétence transférée par l'État sans les moyens y afférant, l'ordonnance du 4 octobre 2007 a été prise par le chef de l'État pour retirer la compétence aux collectivités locales. Un établissement public à caractère industriel et commercial, l'Agence Nationale de la Salubrité Urbaine (ANASUR) a été créée. Cette agence a en charge:

- la régulation du fonctionnement de la gestion de la filière des déchets de toutes natures ;
- la concession du service public de nettoyage et de propreté des villes, communes et Districts de Côte d'Ivoire et du traitement et de la transformation des déchets ;

¹⁸ Il semble qu'il existe une Agence Nationale de Rénovation Urbaine et de l'Intégration des Populations (ANARUP) en Côte d'Ivoire mais celle-ci n'a pas été mentionnée pendant la mission.

¹⁹ 1 kg / jour / hab soit entre 1,5 et 2 millions de tonnes / an.

- le contrôle du bon fonctionnement des infrastructures concédées par l'Etat à des tiers ou à des collectivités pour le transfert, le tri et la transformation des ordures et déchets ;
- l'organisation et la gestion des opérations d'urgence ;
- la gestion du Fonds de Financement des Programmes de Salubrité Urbaine (FFPSU) créée par décret en 2009;
- la maîtrise d'ouvrage déléguée des actions de planification du secteur, et des travaux de construction, entretien, réhabilitation des infrastructures de salubrité.

A ce jour, les interventions de l'ANASUR concernent principalement Abidjan, et des initiatives sont en cours sur 6 villes de l'intérieur pour la collecte des ordures ménagères. A Abidjan, l'ANASUR délègue la concession de la collecte et du transport des déchets solides à des opérateurs privés via des contrats d'un an. Depuis 2008, elle a notamment pu bénéficier d'opérations d'urgence via le projet PUIUR de la Banque Mondiale qui a pris en charge des opérations coup de poing de nettoyage de la ville, et a financé une étude de stratégie intégrée de gestion des ordures ménagères et des appuis directs à l'ANASUR. La BM pourrait financer des centres de groupage dans le cadre de ce projet parmi des sites pré-identifiés, dont le nombre n'est pas exactement connu.

La mission a appris qu'un appel d'offres a été passé pour recruter un opérateur privé unique chargé de l'organisation de l'ensemble de la filière, de la pré-collecte à la gestion des centres de stockage finaux. Cette opération, envisagée dans le cadre d'un BOT (*Build Operate Transfer*), impliquerait que la société privée retenue finance l'investissement et obtienne la concession de l'ensemble du service public pendant 15 à 20 ans. Il est important de préciser que, si tel était le cas (financement des investissements par le privé), aucun financement des investissements ne serait possible via le C2D.

Le financement de la filière est couvert en partie par le FFPSU, composé de ressources en subventions de l'Etat provenant de l'impôt foncier, et de produits et taxes (amendes des brigades de salubrité urbaine, taxes de mise en décharge pour les opérateurs économiques, ...). La taxe d'enlèvement des ordures ménagères, assise sur la facture d'électricité, n'est en revanche pas attribuée au FFPSU et ne finance donc pas le fonctionnement de la filière.

5.2 Une filière à renforcer et des infrastructures insuffisantes

A Abidjan, comme dans toute capitale représentant la vitrine du pays, l'enjeu de l'enlèvement et du traitement des déchets solides est majeur pour les autorités du pays, et est devenu impérieux depuis le scandale des déchets toxiques en 2006. La population d'Abidjan produit environ 1 kg de déchets par jour et par habitant sans qu'aucun équipement contrôlé de stockage et de traitement des déchets solides n'existe à ce jour dans le district (pas de centres d'enfouissement technique ni de centres de groupage aménagés). Pour une mégapole de cette ampleur, l'urgence se fait sentir pour les populations, notamment dans les quartiers les plus enclavés qui ne disposent pas d'une pré-collecte efficace.

Face à cette situation, les autorités ont récemment pris la décision de fermer la décharge d'Akouédo, décharge finale à ciel ouvert recevant les déchets de tout le district. Cette décharge fait vivre aujourd'hui un grand nombre de chiffonniers, travaillant du tri et du recyclage des matériaux sur la décharge, dans des conditions environnementales et sociales inacceptables. Le village d'Akouédo est implanté en bordure de décharge et ses habitants tirent du travail des chiffonniers (étrangers pour la plupart) leurs principaux revenus. Les tensions sociales sont très fortes et les conditions d'hygiène déplorable.

Les besoins d'appuis et d'investissements identifiés dans le cadre de ce secteur sont importants et ont été identifiés conjointement avec les autorités :

- la fermeture et requalification de la décharge d'Akouédo ;

- la construction d'un ou deux centres d'enfouissement technique et de centres de groupage intermédiaires et, si la décharge actuelle devait être réformée à court terme, d'un site provisoire de stockage ;
- des appuis à l'ANASUR pour l'organisation et le financement de l'ensemble de la filière à Abidjan mais aussi pour le développement de programmes de gestion et de construction d'équipements dans les villes secondaires.

5.3 Conditions pour une intervention sur C2D

La mission a rappelé les conditions préalables à une intervention dans le cadre de ce secteur pour l'AFD:

- Avoir une vision claire de l'ensemble de l'organisation de la filière, de ses acteurs, et de son financement ;
- L'État doit porter financièrement les investissements des équipements de stockage des déchets (via le C2D si le secteur est retenu) afin qu'il en ait la propriété : il a été expliqué aux autorités les risques que comportait la concession sous forme d'un BOT à un opérateur privé, notamment en termes de coût pour l'État²⁰ si le privé finance les investissements lourds (évalué à environ 40 milliards par an pendant toute la durée de la concession) ;
- Accompagner la fermeture de la décharge finale actuelle de diligences sociales et environnementales strictes, permettant notamment de mettre en œuvre un programme de réinsertion sociale pour les recycleurs et chiffonniers actuels. Ce volet devrait être animé par une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale prise en charge par des ONG ou associations œuvrant dans ce domaine.

Des interventions rapides pourraient intervenir (études détaillées pour la construction des équipements) notamment en raison d'un portage institutionnel clair de la filière.

6. Transports urbains et voirie urbaine à Abidjan

Le passage du statut de grande ville à celui de mégalopole d'envergure régionale oblige Abidjan à repenser le fonctionnement de son système de transport. La mobilité au sein d'une ville est une condition indispensable du développement économique local et de la qualité de vie des populations. La mission propose donc (en dehors du PDU) le financement des études techniques des projets prioritaires à identifier dans le cadre du PDU, un appui à la restructuration du secteur, le financement d'un premier corridor de BRT (Bus Rapid Transit) ainsi qu'un programme de réhabilitation de la voirie urbaine structurante. À noter que le programme d'amélioration du transport à Abidjan devra s'étaler sur l'ensemble des C2D compte tenu du montant des investissements à financer.

6.1 La nécessaire élaboration d'une stratégie des transports urbains à Abidjan

Comme énoncé plus haut la question des transports urbains est indissociable de celle de la planification de l'agglomération. Le transport est à la fois une réponse à une demande (desservir les pôles générateurs de déplacements) et un outil de planification (améliorer la desserte d'une zone la rend plus attractive). C'est pourquoi un programme prioritaire d'infrastructures lourdes de transport collectif ne pourra être identifié qu'après la réalisation d'un Plan de déplacement urbain (PDU) à réaliser concomitamment au Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme.

Ce PDU doit permettre :

²⁰ En effet, dans ce cas, l'opérateur privé répercuterait le coût de l'investissement sur le prix à la tonne.

- de quantifier et qualifier la demande, fret et voyageurs : qui se déplace ? Pour aller où ? Avec quel budget disponible ? aujourd'hui et demain.
- de comprendre l'organisation de l'espace métropolitain : quels sont les pôles générateurs de déplacements, actuels et futurs ?
- de coordonner au mieux les différentes offres et mieux gérer les flux (transports privés et publics, individuels et collectifs, communaux et intercommunaux, doux et motorisés...);
- d'identifier les axes à renforcer et les équipements et systèmes à améliorer, à rénover ou à créer : gares routières actuelles (accès, organisation,...) et nouvelles, voirie structurante, voies réservées aux bus, transport lagunaire, systèmes de gestion des trafics : gestion des feux, centre de contrôle des trafics, plan de jalonnement, points d'arrêts des transports collectifs,... ;
- de proposer des modalités d'organisation du secteur (autorité organisatrice des transports, autorité de régulation, gestion des permis et licences, tarification...).

La mission propose que le C2D finance dans l'immédiat des appuis aux acteurs du secteur :

- des études techniques, stratégiques et organisationnelle (intégration des acteurs actuels dans le cadre de nouveaux services) sur les investissements, infrastructures et systèmes identifiés dans le cadre du PDU (services de BRT, lignes lagunaires, voiries structurantes, systèmes de gestion des flux,...), ces études allant jusqu'aux APD / DAO, ce qui permettrait de démarrer les travaux dès l'attribution d'une seconde enveloppe du C2D ;
- la réalisation d'un audit organisationnel, financier et statutaire de la SOTRA, et éventuellement une assistance technique à la SOTRA pour lui permettre d'améliorer son offre de services et d'améliorer sa rentabilité sous réserve d'une position stratégique claire du Gouvernement sur le devenir de cette entreprise publique.

6.2 Investissements proposés

En matière d'investissements il est d'ores et déjà possible d'identifier quelques actions à financer dans un horizon d'un ou deux ans, notamment l'aménagement de couloirs de bus réservés (BRT – Bus Rapid Transit). L'aménagement d'une dizaine de kilomètres de BRT d'ici trois ans serait un objectif raisonnable tout en restant ambitieux et sans être réducteur de par sa dimension a priori modeste eu égard à la taille de la ville : ce premier tronçon permettra de démontrer en cas de succès la pertinence du système (en termes d'infrastructures comme d'intégration des différents acteurs) et facilitera la mise en œuvre ultérieure de tronçons supplémentaires. S'ajouteront concomitamment les investissements en matière de systèmes de meilleure gestion des flux (efficaces en matière de rapport coûts/bénéfices), ainsi qu'un programme de réhabilitation de la voirie structurante, rendu nécessaire par la dégradation rapide et continue du réseau routier primaire et secondaire à Abidjan ces dix dernières années.

La mission souligne qu'il s'agit là de pistes encore peu définies. Sur la base des résultats du PDU et d'études complémentaires il sera possible d'identifier beaucoup plus précisément les actions prioritaires à financer dans le secteur des transports urbains. Des actions pourraient donc être financées dans les domaines suivants : transport lagunaire, liaisons douces, BRT, gares routières, pôle intermodal...

A noter que le projet de tramway fréquemment évoqué par le Ministère des Infrastructures économiques est un projet de long terme, qui reste aujourd'hui encore hypothétique, de la même manière que les routes urbaines transversales multi-chaussées (2xn voies). Ces deux projets sont régulièrement cités mais ne pourront être programmés qu'à la lumière des conclusions des études (SDAU, PDU...) menées à l'échelle de l'agglomération.

7. Logement

Le gouvernement ivoirien s'est fortement engagé sur la question du logement social qui, par définition, concerne chaque Ivoirien. Toutefois, la mise en place d'une filière structurée, efficace et financée de production de logements sociaux neufs en acquisition, nécessite des préalables qui aujourd'hui ne sont pas réunis. La mission propose donc que le financement d'opérations d'amélioration de l'habitat soit envisagé dans le cadre de l'enveloppe Quartiers précaires.

7.1 Des besoins immenses et une offre faible

Le secteur du logement est un sujet très sensible notamment dans l'agglomération d'Abidjan. Le Programme national de développement (PND) y fait explicitement référence et des engagements politiques forts ont été pris en ce sens. La mission précise toutefois qu'en l'espèce on parle ici du logement neuf social, qui ne recouvre pas, loin s'en faut, l'ensemble du secteur du logement.

Les besoins en logement sont immenses : 400 000 logements pour résorber la demande aujourd'hui insatisfaite et 40 000 logements/an ensuite en rythme de croisière pour absorber la croissance de la population urbaine, dont 20 000 pour l'agglomération d'Abidjan. Sachant qu'aujourd'hui on estime à 3000 le nombre de logements neufs construits par an.

Il s'agit d'un secteur très complexe en raison (i) de la multiplicité des acteurs impliqués, publics comme privés, (ii) de sa forte sensibilité aux aléas économiques, (iii) de sa gouvernance difficile puisqu'en fine il s'agit de faire bénéficier une minorité d'un avantage immédiat et (iv) du fait que le risque financier doit être porté sur une période longue.

7.2 Un marché inaccessible aux plus pauvres

En matière de politique du logement, la Côte d'Ivoire ne se distingue que peu des autres pays d'Afrique sub-saharienne. Trois « marchés » du logement y cohabitent :

- celui des plus aisés, pour lesquels la filière fonctionne parfaitement (acquisition foncière, viabilisation, construction, financement) et pour lesquels l'État n'a pas à intervenir ;
- les classes « moyennes » (fonctionnaires, salariés du secteur privé) qui pourraient s'inscrire dans une perspective d'acquisition d'un logement neuf mais pour lesquelles se pose d'abord la question du financement bancaire de l'acquisition (les taux sont aujourd'hui situés entre 9 et 15% ce qui rend le crédit quasi-inaccessible à cette population) ;
- la population la plus pauvre (probablement majoritaire), qui ne pourra jamais à court terme dégager suffisamment d'épargne pour acquérir un logement neuf et pour laquelle la seule réponse possible est celle de l'amélioration progressive de l'habitat dans le cadre d'une politique publique adaptée (résorption de l'habitat insalubre, rénovation urbaine, programme d'équipement des maisons...).

Force est de constater que le secteur public du logement n'est pas prêt à recevoir à très court terme des financements massifs issus du C2D. Des pré-requis doivent d'abord être réglés avant d'envisager que le C2D puisse financer directement la filière. On peut rappeler que la filière du logement social exige que toutes les étapes suivantes soient parfaitement maîtrisées :

- le repérage et l'acquisition du foncier, sur la base de documents d'urbanisme actualisés,
- la viabilisation des parcelles ;
- la construction de bâtiments incluant des normes techniques adaptées ;
- l'attribution des logements selon des critères transparents (en locatif comme en acquisition) ;
- la mise en place de produits financiers adaptés en direct par l'État ou via des banques avec une subvention de l'État (prêt à taux zéro, allongement de la maturité des prêts, aide à l'acquisition, exonérations fiscales...).

À chacune de ces étapes, l'État doit pouvoir exercer un contrôle fort sur tous les acteurs afin qu'au final le produit proposé (un logement durable) soit à la fois bon marché et attractif.

7.3 Actions proposées

En réponse à la sollicitation des autorités ivoiriennes, la mission propose que le C2D puisse intervenir dans le domaine du logement via la prise en compte de ces questions dans le cadre des programmes de restructuration et rénovation des quartiers précaires, afin de démontrer que des programmes d'amélioration de l'habitat peuvent constituer une réponse efficace à court terme et à grande échelle à la question du mal-logement.

8. Interventions dans les villes de l'intérieur de Côte d'Ivoire

L'ensemble du pays s'urbanise et les villes, particulièrement des plus grandes, deviennent les points d'ancrage de la politique de développement local et d'aménagement du territoire. Elles doivent être en capacité de jouer leur rôle dans le développement national : offre de services de haut niveau, fonctions commerciale, bancaire, politique... dans une stratégie qui insère les villes ivoiriennes dans une politique globale de développement économique et social. Pour ce faire, il est proposé de concentrer les investissements sur quelques villes clefs, dont la localisation et le potentiel économique en font des opportunités de développement.

8.1 Des villes à réinvestir

Longtemps délaissées au profit de la capitale économique, les principales villes de l'intérieur du pays ont plus que jamais besoins d'investissements en matière d'infrastructures et d'équipements collectifs, tant sociaux que marchands. L'État n'a pratiquement pas investi dans la construction et l'amélioration des services publics de base ces 15 dernières années. Le thème du rattrapage des inégalités et retards de développement cumulés dans les villes de l'intérieur au regard du développement macrocéphale d'Abidjan est aujourd'hui inscrit dans le programme « Vivre Ensemble » du président Ouattara relatif à la relance du processus de décentralisation.

En parallèle du retrait de l'État de certains secteurs dont les compétences avaient été transférées aux collectivités locales par les lois de décentralisation de 2003, ces dernières n'ont pas été en capacité financière, technique, et en ressources humaines de faire face au développement des services publics et investissements nécessaires à leur croissance urbaine. La répartition des compétences entre échelons déconcentrés et décentralisés n'est pas claire et entraîne une dilution des responsabilités, les transferts de personnel n'ont pas pu être réellement opérés, et les systèmes de financements via la fiscalité partagée et les transferts de dotations de l'État ne sont pas pérennes.

L'État souhaite aujourd'hui relancer une dynamique d'investissements dans les villes secondaires, afin de contribuer à stimuler le développement économique local, à améliorer l'accès aux structures éducatives et socio-sanitaires, et à favoriser le développement d'équipements générateurs de recettes, après 10 ans de crise sociopolitique.

8.2 Les contrats de ville portés par la MACOM, une expérience à appuyer

Les projets portés par la Banque mondiale

Cette politique a été initiée avec l'appui du projet PUIUR de la Banque Mondiale dès 2008, via l'approche des contrats de ville, une politique contractuelle État-Commune visant à établir un cadre stratégique renouvelé d'intervention dans les villes de l'intérieur associant les élus locaux. Ces contrats de ville sont prévus d'être élaborés dans les 30 communes chefs-lieux de régions, ils seront accompagnés d'audits urbain, organisationnel et financier²¹, permettant de déterminer des

²¹ Deux audits ont déjà été effectués : Korhogo et Yopougon.

programmes d'investissements prioritaires avec la participation des populations. Des programmes d'entretien prioritaires des ouvrages, et des programmes d'accompagnement municipal sont également élaborés dans ces contrats.

La mission a rencontré la MACOM, en charge du pilotage de ces contrats de ville dont l'élaboration est financée par le projet PUIUR de la Banque Mondiale avec l'assistance technique du bureau d'études français Groupe Huit.

La MACOM, préfiguration d'une agence dédiée aux collectivités locales ?

La MACOM, au statut d'association, a été créée en 1995 au sein du BNETD dans le cadre du projet PACOM financé par la Banque Mondiale. Elle était rattachée au Ministère de l'Intérieur. Aujourd'hui, elle est devenue la cellule de coordination du projet PUIUR, maître d'ouvrage délégué du Ministère des Infrastructures Économiques et sous la tutelle d'un comité de pilotage interministériel regroupant l'ensemble des Ministères impliqués dans le secteur urbain. Cette cellule est composée de 17 personnes, experts ivoiriens, et est chargée de la gestion fiduciaire des fonds, de la passation des marchés d'audits et d'études transversales, avec d'excellents résultats.

La mission a suggéré que les financements apportés dans le cadre du C2D pour les programmes dans les villes secondaires puissent également transiter par la MACOM, structure existante et compétente, afin de favoriser la rapidité et l'intégration des interventions. Des appuis complémentaires pourraient être apportés à cette cellule pour la faire fonctionner. Cette décision doit être prise par les autorités compétentes au plus haut niveau, et la clarification du statut de cette structure, notamment de son rattachement institutionnel, sera un préalable.

La volonté indiquée par le Gouvernement de faire évoluer le dispositif institutionnel de mise en œuvre des contrats de ville a été fortement appréciée par la mission et pourrait également être appuyée dans le cadre du projet. Plusieurs scénarios d'évolution du dispositif peuvent être envisagés: i) création et cohabitation d'une agence de développement municipal et d'une agence de travaux urbains, ii) création d'une agence d'exécution unique, ou encore iii) création d'une structure de type MACOM associée à des maîtrises d'ouvrage communales.

Le Gouvernement devra rapidement faire savoir ses orientations à l'AFD sur le choix du futur dispositif institutionnel de maîtrise d'ouvrages pour la mise en œuvre des programmes dans les villes de l'intérieur, et faire également savoir quelles villes devront bénéficier en priorité des investissements dans le cadre du C2D.

8.3 Actions proposées : des projets intégrés dans quelques villes clefs

La mission a clairement exprimé la possibilité pour l'AFD via le C2D d'accompagner le financement de programmes de développement urbain intégré dans les villes de l'intérieur du pays, en s'inscrivant dans l'approche des contrats de ville. En effet, des audits urbains doivent être finalisés dans 8 communes d'ici fin 2012 : Port Bouët, Koumassi, Adjamé, Abobo, Divo, Daloa, San Pedro et Bouaké, ce qui permettra de disposer de programmes d'investissements et d'études à un niveau sommaire pour permettre le financement rapide des ouvrages.

Mixer les investissements pour enclencher une dynamique de développement local

Il a été indiqué que le C2D pourrait financer les investissements communaux éligibles aux contrats de ville dans 4 à 5 communes fléchées par les autorités ivoiriennes (en prévoyant environ 10 millions d'euros par ville), ou de s'insérer dans le cadre d'une approche programme en finançant les investissements sur l'ensemble des communes bénéficiaires.

L'objectif de ces programmes urbain intégrés est de permettre aux villes de bénéficier d'une part d'équipements socio-collectifs et communautaires (foyers, centres socio-culturels, terrains de sport...), d'infrastructures de base (voiries, espaces publics, drainage, éclairage public, bornes fontaines), d'équipements marchands générateurs de revenus (marchés, gares routières, abattoirs...), d'équipements administratifs et environnementaux (centres de transfert de déchets

solides, bassins de rétention...) afin de favoriser un développement harmonieux et équilibré du territoire. Les investissements dont la compétence n'est pas transférée aux collectivités locales de type réseaux d'eau et d'assainissement, équipements scolaires et de santé, centres d'enfouissement technique de déchets solides pourront également être éligibles au financement via le C2D si ce sont des programmes prioritaires à mener, hors contrats de ville. Des actions de restructuration de quartiers précaires pourraient également être prévues.

D'autre part, la BIRD instruit le projet d'infrastructures dénommé RENAISSANCE, qui s'élève à 200 MUSD dont la moitié apportée par l'IDA et la moitié par l'État. Ce projet comprend un volet de réhabilitation d'infrastructures urbaines dans 5 chefs-lieux de districts en plus d'Abidjan (Yamoussoukro, San Pédro, Bouaké, Korhogo et Abengourou), comprenant des voiries structurantes, le drainage, l'assainissement, l'éclairage public et les édifices publics. Les fonds du C2D fléchés vers les villes secondaires pourraient donc venir compléter les besoins de financements identifiés dans le cadre de ce programme d'infrastructures urbaines, en s'appuyant sur un certain nombre d'études financées dans le cadre de ce projet. Une articulation pourrait également être trouvée avec les financements d'investissements en matière d'axes interurbains reliant ces villes secondaires, souvent dégradés aujourd'hui.

L'harmonisation et la concordance des approches, des interventions et des modes opératoires de la BIRD, de l'AFD via le C2D et des autres bailleurs de fonds tels que l'Union Européenne intervenant dans le secteur devront être coordonnées par les pouvoirs publics ivoiriens afin de favoriser la division du travail.

Enclencher une dynamique de renforcement des capacités locales

Des appuis en termes de renforcement de capacités et d'expertise technique paraissent également indispensables pour mener à bien le développement des programmes dans les villes de l'intérieur. Il peut être envisagé, sans que la liste ne soit exhaustive, de mobiliser directement au sein de la commune des experts techniques dans divers domaines de compétences, nouer des partenariats de long terme avec des élus locaux français, et mener à bien des études spécifiques afin de renforcer les capacités du personnel local. L'objectif est de favoriser l'émergence de nouvelles compétences tant dans le domaine de la gestion des finances locales, la gestion des services publics, la planification territoriale, le suivi et la maintenance des travaux, etc. Des opérations d'adressage, la réalisation de plans directeurs d'urbanisme, de systèmes d'information géographique, des appuis à la gestion budgétaire et comptable, à la collecte des taxes et redevances sont tout à fait possibles, afin de préparer le personnel communal à faire face aux futurs transferts de compétences le jour où ils interviendront de manière effective.

Ces accompagnements de niveau communal ne seront efficaces que dans la mesure où le plan opérationnel de décentralisation est mis en œuvre via la clarification et l'effectivité des circuits de transferts de fonds et de moyens humains et matériels.

Le C2D pourra également accompagner le renforcement des politiques locales à l'échelle nationale en lien avec un possible volet « décentralisation » du C2D via un appui à l'UVICOCI, ainsi qu'aux structures que l'État envisage de créer ou relancer en appui aux collectivités locales : Agence nationale d'assistance-conseil et de contrôle des opérations des collectivités locales, et Fonds de Prêts aux Collectivités Locales (FPCL).

9. Besoins d'études, plan de financement, rythme de décaissement

9.1 Etudes

Les besoins d'études seront importants, tant sur le FERC que dans le cadre des financements d'investissements :

- élaboration de documents de stratégie (SDAU, PDU et autres documents de planification), à lancer au plus vite car ils détermineront le contenu des futures actions dans le cadre du C2D

pour plusieurs secteurs. A noter que pour les villes de l'intérieur des Plans urbains basés sur des audits, vont être élaborés sur financement Banque mondiale ;

- études sur des secteurs spécifiques, permettant de faire un diagnostic approfondi du secteur et de ses acteurs et de proposer des pistes de renforcement et, le cas échéant, de réformes : logement, déchets, et transports urbains sur certaines composantes (SOTRA notamment) ;
- études techniques (APS et APD) soit dans le cadre des enveloppes d'investissements prises en charge dans le premier C2D (infrastructures et équipements dans les quartiers précaires et villes secondaires par exemple), soit en préparation à de futures enveloppes C2D (transports urbains).

La mission propose que soit lancée au plus tôt, sur financement FERC :

- une étude de définition des programmes d'équipements, infrastructures, amélioration de l'habitat, sécurisation foncière et accompagnement social dans les quartiers précaires (une fois ceux-ci sélectionnés), jusqu'au recrutement de la maîtrise d'œuvre du projet et aux études techniques détaillées des investissements – 1 MEUR;
- le SDAU (y compris PDU, PLH, plan vert...) + appui à la création d'une structure dédiée (type agence d'urbanisme) – 1,5 MEUR.

9.2 Plan de financement

Compte tenu de la maturité différente des projets identifiés, le plan de financement est scindé en deux phases, une première concernant les projets qui pourraient être engagés à court terme (dès 2012 après les études techniques nécessaires) et une seconde à moyen terme (2013 ou 2014 après des études d'identification et faisabilité).

À noter que l'enveloppe proposée pour la réhabilitation des quartiers précaires et celle prévue pour les villes secondaires répondent à une logique d'enveloppe. Elles peuvent aisément être augmentées si besoin sans que cela ne remette en cause les modalités de mise en œuvre de ces projets tout en permettant de toucher plus de villes ou plus de quartiers.

Plan de financement

<i>en millions d'euros</i>	C2D		TOTAL
	Hard	Soft	
1. SDAU Abidjan		2,5	2,5
2. Quartiers précaires	50	5	55
3. Déchets solides Abidjan	17	3	20
4. Transports/voirie Abidjan	50	5	55
5. Villes secondaires	45	5	50
TOTAL	162	20,5	182,5

Volet Justice/Etat de droit

Mission Pré-identification 16 -20 janvier 2012

Luc Briard (MAE/DGM/MGD)
Philippe Monnot (Ministère de la Justice)

La mission aura permis d'obtenir les garanties d'un engagement :

- existence d'une politique sectorielle validée en multi-acteurs qui répond aux priorités présidentielles qui font de la justice un fondement de la réconciliation nationale et un garant juridique du développement économique du pays ;
- maîtrise d'ouvrage assumée par le ministère de la Justice ivoirien (à renforcer par une assistance technique) ;
- volonté que la France s'engage dans un secteur où les partenaires au développement accompagnent les réformes sans leur apporter les financements suffisants ;
- présence d'une société civile mobilisée qui est prête à jouer son rôle d'organe de contrôle tout en agissant en complémentarité avec l'Etat.

Les demandes ivoiriennes permettent de phaser un éventuel appui sur le C2D :

- études à lancer dès 2012 (sur la définition d'une carte judiciaire et d'un diagnostic technique du patrimoine immobilier en vue de bâtir un schéma directeur immobilier ; sur le TPI d'Abidjan ; sur l'aide à la planification du budget de la justice ; sur l'aide à la mise en place d'une politique de l'enfance et de la jeunesse ; sur la justice de proximité et l'assistance judiciaire), mise en place de l'assistance technique. Dans un deuxième temps, lancement de l'étude sur la cité judiciaire de Yamoussoukro qui fera l'objet d'un appel d'offre international qui permettra de mobiliser les équipes capables de mener à bien des projets de grande envergure ;
- urgence de certaines constructions/réhabilitations (2012-2013) puis vitesse de croisière d'un plan d'équipement immobilier sur la base du schéma directeur évoqué ci-avant, qui maille le territoire (tribunaux, prisons, centres d'observation des jeunes) sur la décennie à venir ;
- montée en puissance de l'informatisation des juridictions et du RCCM ;
- relais des bailleurs qui se retirent (renforcement des capacités humaines ; assistance judiciaire notamment en matière de justice de proximité) ;
- soutien à la société civile dans son rôle de contrôle et de délégataire de services publics en complément des actions de l'Etat (statut, financement des associations ; création d'un observatoire de la justice).

Une intervention à hauteur de 64,5 millions d'euros pour le premier C2D permettra de couvrir de manière satisfaisante les besoins identifiés par nos partenaires ivoiriens. 80 % devront être affectés aux infrastructures et à l'informatisation, 20 % au renforcement des capacités des acteurs ivoiriens de la justice et à la gouvernance du secteur.

Le ministère de la justice (M. Philippe Monnot, adjoint à la sous-directrice chargée des affaires immobilières) et la mission pour la gouvernance démocratique (pôle Etat de droit, Libertés, reconstruction) ont effectué une mission d'instruction sectorielle à Abidjan pour évaluer la possibilité d'inclure le domaine de la justice/Etat de droit dans les secteurs éligibles au C2D.

1. « Une justice malade »

Le rapport appuie son diagnostic sur un programme de rencontres, très riche grâce à la forte mobilisation du SCAC et à la forte disponibilité de nos partenaires ivoiriens, qui a permis de croiser les analyses de 3 types d'acteurs :

- les « **institutionnels** » : des réunions d'orientation stratégique avec 3 ministres (Ministre de l'Intérieur, Ministre d'Etat chargé de la justice, Ministre des droits de l'Homme et des Libertés publiques), avec le conseiller à la présidence pour la réforme de l'Etat (Thierry Le Roy) mais également avec les organes indépendants (président de la cour suprême, ancien garde des Sceaux ; commission nationale des droits de l'Homme ; Médiateur de la république) ; des réunions de travail (comité de pilotage de la politique sectorielle justice ; analyse des besoins avec le directeur de cabinet et les directeurs d'administration centrale) ; des visites de terrain (tribunaux et maisons d'arrêt et de correction d'Abidjan et de Grand-Bassam) ; réunions de restitution avec le directeur de cabinet du Ministre de la justice et avec celui du Ministre des finances.

- **la société civile** : rencontre avec le doyen de la faculté de droit de l'université de Cocody et avec son Centre d'information et de recherche sur les études juridiques (CIREJ) qui lui est rattaché et dont la fonction est de fournir aux administrations des conseils juridiques et législatifs ; réunions de travail avec les ONG qui apportent une assistance juridique et judiciaire aux citoyens ivoiriens (Association nationale d'aide aux prisonniers, Prisonniers sans frontières, Transparency Justice, Associations des femmes juristes de Côte d'Ivoire) ; avec la convention de la société civile ivoirienne (CSCI) et avec les ONG droits l'Homme (Association de défense des Droits de l'Homme, ligue ivoirienne des droits de l'Homme, affiliée à la FIDH).

- **les bailleurs** : L'Union Européenne (principal partenaire au développement du secteur), l'ONUCI et la banque Mondiale.

Les études comme les tables-rondes sectorielles se sont multipliées ces dernières années. Tous les acteurs partagent le même diagnostic et souhaitent désormais agir :

L'appareil judiciaire connaît des difficultés structurelles aggravées par dix ans de crises. Ainsi dans l'ex-zone CNO, la justice pénale et civile n'a pas fonctionné depuis 2002. 17 des 37 juridictions actuelles et 22 des 33 prisons ont été endommagées pendant la crise post-électorale. La restauration de l'autorité de l'Etat par l'exercice de la chaîne pénale sur tout le territoire est un objectif prioritaire pour les pouvoirs publics.

Le travail des juridictions souffre de nombreux **dysfonctionnements** : extrême lenteur dans le traitement des dossiers, engorgement des juridictions, perte des dossiers, archivage déplorable... Cette donne est compliquée par un **sous-effectif chronique** : 582 magistrats (soit une moyenne de 1 pour 47 000 habitants, quand les standards internationaux fixent la norme à 1 pour 10 000 habitants) assistés de 659 greffiers et 1011 personnels de l'administration pénitentiaire. Il n'existe que 522 avocats, presque exclusivement installés à Abidjan. Ce sous-encadrement facilite la corruption et les pratiques anormales (interventions de tiers, influence des milieux familiaux et ethniques, pression de la hiérarchie et du personnel politique). Alors que la demande de justice est forte dans un pays traversé par tant de crises, les citoyens ont perdu la confiance dans leurs institutions d'autant que les **barrières financières** (la justice coûte cher), **géographiques** (difficile accès des justiciables aux

tribunaux) et **culturelles** (ignorance du droit, obstacle linguistique dans certaines régions) accentuent l'éloignement de la justice de la population.

Cette réalité est confirmée par les visites de terrain :

- alors que 50 % du contentieux judiciaire est traité au TPI d'Abidjan, celui-ci partage ses locaux exigus avec la Cour d'appel du ressort. La situation des greffes, des archives et du registre du commerce est catastrophique ; les conditions d'accueil des justiciables et de travail pour les professionnels de justice indignes. De l'aveu même du Procureur de la République, «comment dans cette situation pouvoir rendre la justice en toute sérénité ? »

- La situation dans les prisons est à l'avenant. Avant la crise, 12 000 prisonniers s'entassaient dans les établissements pénitentiaires dont la capacité n'excédait pas 5000 places. Vidées lors de la crise, les prisons ont déjà recommencé à faire le plein. En revanche, le Ministre comme son directeur de l'administration pénitentiaire sont pleinement mobilisés pour remédier à cet état de fait.

La fin de l'impunité exigée par tous les citoyens et le jugement de tous les coupables des violences post-électorales (comme celles également qu'a connues le pays depuis plus de 10 ans) constituent pour la justice des défis cruciaux au moment même où elle est le plus affaiblie. Lui redonner les moyens très rapidement est une nécessité pour permettre aux autorités ivoiriennes de tenir leurs promesses en matière de **réconciliation nationale**.²²

2. La pleine implication des acteurs ivoiriens et internationaux

La justice doit être intégrée aux secteurs couverts par le C2D pour **4 raisons** :

- Il s'agit d'une **priorité des autorités ivoiriennes** qui font de la justice la colonne vertébrale de la lutte contre l'impunité et le retour de l'Etat de droit, garant de la réconciliation nationale et moyen de la reconquête de la confiance des citoyens dans leurs institutions, et le fondement de la sécurisation juridique des investissements, base de la croissance économique. La part du budget du ministère de la justice dans celui de l'Etat devrait passer de 1,5% à 3%, gage que les efforts seront partagés.

La justice se situe au cœur du **Plan national de développement (2012-2015)**, feuille de route gouvernementale. Le financement de la réhabilitation du secteur est estimé à près de 350 millions d'euros. Outre ce PND, le ministère de la justice préside aux travaux d'un comité de pilotage chargé de **l'adoption d'une politique sectorielle**, dont l'élaboration a été confiée à une cellule d'exécution. C'est auprès de celle-ci qu'est placé l'assistant technique de l'Union européenne, le magistrat français François Le Bur (mis en place par l'opérateur français l'IIPEC). La réunion du comité de pilotage, lundi 16 janvier, a permis aux directeurs d'administration centrale, aux avocats, aux partenaires au développement d'enrichir le document proposé. Celui-ci sera soumis à la société civile et aux juridictions fin février, avant sa présentation au Ministre d'Etat qui le défendra en conseil des ministres courant mars. **Fin avril, un plan d'action opérationnel et chiffré** sera établi de manière inclusive avec tous les acteurs du secteur justice. Ce calendrier permettra de disposer d'un document consolidé avant l'atteinte du point d'achèvement.

²² Entretien du président Ouattara au Monde, le 25 janvier : « Des procès seront engagés. Il n'y aura aucune discrimination, aucun favoritisme, pas d'acharnement non plus à l'égard de qui que ce soit. Le drame de ce pays a été l'impunité. Je veux y mettre fin. C'est par une justice équitable que nous y parviendrons. Nous mettons en place notre justice de manière beaucoup plus rapide que je ne l'avais imaginé. Bientôt, la justice ivoirienne sera en mesure de prendre tous ces dossiers en main. Nous préférons bien sûr juger les uns et les autres ici, en Côte d'Ivoire. Il ne faut pas que les proches des victimes attendent trop longtemps, il y a un besoin de réparations ».

- Le ministre d'Etat a déjà mis en place une «**task force**» pour assurer la **maîtrise d'ouvrage déléguée** des constructions de bâtiments (tribunaux et établissements pénitentiaires) qui constitueront la partie la plus importante de la politique sectorielle. Un architecte du secteur privé a été engagé pour l'animer. Les services financiers du ministère sont associés à la cellule qui pour le moment ne bénéficie pas d'un appui interministériel (notamment du ministère de la construction). Il sera chargé à la fois de mener les études, de lancer les appels d'offres (qui ont été délégués aux ministères techniques et seulement soumis à un avis de non objection au ministère des finances), de suivre et d'évaluer le travail des entreprises. Le ministre a souhaité disposer rapidement d'une étude préalable pour connaître la typologie des tribunaux à construire (selon leur dimensionnement). Il entend respecter les spécificités de chaque région (climatiques et traditionnelles) tout en veillant à encourager la qualité architecturale des bâtiments («la justice doit être belle»). De l'avis de l'architecte, les bureaux d'études ivoiriens auront la capacité de répondre aux appels d'offre, à l'exception des projets de grande ampleur (type cité judiciaire de Yamoussoukro).

Les échecs des chantiers précédents (le tribunal Abobo, commencé en 1998, n'est toujours pas achevé ; celui de Grand-Bassam est dans la même situation depuis 5 ans) ont conduit le ministre à rechercher une réponse adaptée. Les bailleurs ont salué cette initiative, tout en souhaitant juger sur les faits. Les fonds du C2D devront permettre de renforcer cette «task force» en y plaçant une **assistance technique** (profils d'ingénieur ayant une expérience en maîtrise d'ouvrage) afin d'accompagner le ministère de la justice qui devra gérer dans la prochaine décennie de nombreux chantiers. Une mise à disposition d'ingénieurs civils d'autres ministères ivoiriens semble également nécessaire. Un ministère ne peut se lancer dans une telle politique d'infrastructures qu'en se dotant d'une capacité de maîtrise d'ouvrage renforcée et de suivi de la maîtrise d'œuvre.

La délégation a également fait valoir qu'une telle cellule serait nécessaire pour définir et mettre en œuvre la politique d'informatisation souhaitée par le ministère de la justice (ingénieurs informaticien, techniciens pour la maintenance, formation de correspondants dans chaque tribunal ou au moins dans chaque cour d'appel).

- **La société civile** est fortement investie dans la défense de l'Etat de droit. De nombreuses ONG pallient les carences de l'Etat (suivi des dossiers des prévenus, amélioration des conditions de détention ; assistance judiciaire hors de la capitale ; écoute des victimes et saisine de la justice notamment dans la perspective de la réconciliation nationale). Les associations rencontrées entendent jouer tout leur rôle de contrôle dans la définition et le suivi de la mise en œuvre de la politique sectorielle, en complémentarité avec les actions de l'Etat. Les associations de défense des droits de l'Homme exigent l'application de la disposition constitutionnelle (article 77) qui les autorise à «**déferer au conseil constitutionnel les lois relatives aux libertés publiques**». La structuration de la société civile dans ce secteur apporte des garanties en matière de redevabilité.

- Les **bailleurs ont accompagné les autorités** dans leur volonté de réhabiliter en urgence les tribunaux et les prisons du pays. Selon l'ONUCL, la communauté internationale a d'ores et déjà couvert 75 % des réhabilitations et des équipements minimaux (soit 1,5 million d'euros). Il reste à trouver 500 000 euros pour rouvrir toutes les prisons du pays. Cependant rien n'a été réglé en matière d'exiguïté et d'inadaptation des locaux, d'alimentation électrique, de conditions d'accueil des justiciables, d'archivages des dossiers, de conservation des scellés, de traitement des procédures.²³

²³ Le tribunal de Grand-Bassam illustre cette situation : bâtiments lézardés, problèmes électriques qui dégradent un matériel informatique insuffisant, conditions de travail du greffe indignes, archives reléguées dans un cagibi sans aération accélérant la dégradation des dossiers, justiciables épuisés par de longues heures d'attente...

Les partenaires ont également apporté leur soutien à la définition de la politique sectorielle. L'ONU CI a lancé de nombreuses études, qui ont établi un diagnostic partagé par tous. Elle a mis en place une **matrice des partenaires de développement** qui prévient les doublons. Il apparaît que beaucoup d'entre eux interviennent dans la modernisation et la refondation du droit mais que peu investissent dans les infrastructures. L'ONU CI a lancé un programme de 400 000 euros sur l'assistance juridique et judiciaire en coordination avec le PNUD. L'Union européenne met en œuvre le programme le plus ambitieux dans le secteur (18 millions sur le Xème FED : construction d'un tribunal à San Pedro ; informatisation d'une juridiction test à Yopougon avec développement d'un logiciel pour le suivi des dossiers à l'intérieur des tribunaux et entre les tribunaux et les prisons ; appui à la formation des professions judiciaires en partenariat avec les écoles professionnelles françaises, continuité d'un programme de la GIZ allemande en 2009). La banque mondiale soutient un programme pilote en matière de justice commerciale (1,2 million d'euros pour la construction d'un tribunal de commerce à Abidjan). Le C2D pourra capitaliser sur tous ces projets.

Les interventions de la communauté internationale ne suffisent pas à couvrir les besoins de moyen et long termes. L'Union européenne ne compte pas poursuivre, à l'échéance de son programme actuel, son effort dans un secteur prioritaire qui ne peut rester orphelin. En y intervenant, la France aurait par conséquent **une forte visibilité**, d'autant qu'elle est très attendue comme l'a rappelé le directeur de cabinet du ministre des Finances. Lors de sa visite en Côte d'Ivoire, la Secrétaire d'Etat américaine a insisté sur la réforme du secteur de la justice qu'elle souhaite soutenir en articulant l'aide américaine aux programmes français.

En investissant le secteur judiciaire, la France respecterait en outre ses engagements internationaux en matière de développement. A Busan, elle a endossé le New deal, qui offre un cadre de redevabilité entre les partenaires au développement et le G7 + (groupement de pays fragiles et en sortie de crise, dont fait partie la Côte d'Ivoire qui n'a pas endossé le New Deal) afin de lier sécurité et développement. A l'instar de rapport sur le développement 2011 de la Banque Mondiale et de celui des Nations Unies sur le renforcement des capacités civiles lors de la sortie de crise, le New Deal enjoint les bailleurs à soutenir la reconstruction de l'appareil judiciaire en s'engageant rapidement à la fin du conflit tout en restant engagés longtemps. Le C2D permet de telles dispositions.

3. Les priorités ivoiriennes

Le ministre a rappelé les **deux champs qu'il entend investir** :

3.1 « rapprocher le justiciable de sa justice »

- **refonte de la carte judiciaire**. Le ministre a des idées très précises de l'implantation des nouvelles juridictions à prévoir. Cependant il conviendrait également de mener une étude sur le positionnement et le dimensionnement des juridictions et de leur personnel affecté en fonction de la cartographie des flux de contentieux. L'opérateur français IIPEC a développé une méthodologie pour une telle étude en mobilisant des experts magistrats, statisticiens et économistes. L'étude prendra également en compte la création d'éventuelles juridictions commerciales (chambres ou tribunaux dédiés) et administratives (chambres dédiées, en effet la création d'un ordre administratif ne semble pas, de l'avis de tous, une nécessité). L'étude permettra ainsi l'établissement d'un schéma directeur immobilier.

- le **pouvoir judiciaire doit se lire dans l'espace urbain** : la construction du TPI d'Abidjan dont les besoins sont énormes (notamment en matière d'archives) est une urgence ; comme la réhabilitation du bâtiment actuel pour y loger la cour d'appel et les constructions des cours d'appel de Bouaké, puis Man et Korogho (un programme annuel de constructions de juridiction - première

instance, appel- découlera du schéma directeur). Dans les prévisions actuelles du ministère, 2 cours d'appel et 14 tribunaux sont à construire. Le chiffrage des autorités ivoiriennes, qui devra être affiné par l'étude, évalue le m² de construction à 1 million de CFA (soit environ 1500 euros), sans compter le câblage lié à l'informatisation. Le coût moyen du bâti, avant dimensionnement en fonction du flux de contentieux, est estimé à 1,5 million d'euros par tribunal de 1000 m².

La cour suprême ne dispose pas d'un bâtiment unique à Abidjan, ses services sont éclatés dans toute la ville ce qui nuit à sa crédibilité. L'urgence est la réhabilitation d'un immeuble pour l'accueillir. A moyen terme, le transfert des administrations vers la capitale politique prévu à l'horizon de 5 ans entraîne le projet de construction d'une cité judiciaire à Yamoussoukro qui rassemblera la cour suprême, le TPI et la cour d'appel du ressort, le CSM, l'INFJ -institut national de formation judiciaire- et les services du ministère de la justice. Ce projet de grande ampleur (environ 15 millions d'euros) pourra être lancé lors du deuxième C2D.

Les résultats de l'étude sur la carte judiciaire et de l'expérience du tribunal de commerce d'Abidjan permettront de mieux affiner les besoins à couvrir dans ce domaine.

- Selon les dispositions ivoiriennes, un tribunal ne peut fonctionner, pour son activité pénale, que lorsque la maison d'arrêt du ressort est en activité. **L'adéquation de la carte pénitentiaire et judiciaire** exige une cohérence dans l'appui. 3 priorités se dessinent : la construction de la prison de Guiglo pour permettre à cette juridiction de l'ouest très marquée par les violences de reprendre du service ; le rééquipement de l'atelier de la Maison d'arrêt et de correction d'Abidjan (MACA) pillé lors de la crise et pierre angulaire d'une politique de réinsertion ; la réhabilitation de deux prisons (Aboisso et Tabou). A moyen terme, 14 établissements pénitentiaires sont à construire (voir PND).

- Les bouleversements politiques de la Côte d'Ivoire ont particulièrement affecté les jeunes. Le ministre de la Justice souhaite par conséquent développer une **politique de protection de l'enfance et de la jeunesse** (enfance en danger, victime et témoin ; jeunesse en conflit avec la loi). Seul le centre d'observation des mineurs d'Abidjan fonctionne ; ceux de Bouaké et Man sont à construire en urgence. Sur le moyen terme, il conviendra de réhabiliter le centre de rééducation d'Abidjan et de mailler le territoire avec 6 autres centres (Bondoukou, M'Bahiakro, Bouaké, Korhogo, Man, San Pedro). Concernant l'enfance en danger, il n'existe qu'une structure d'hébergement à Abidjan. En coordination avec la société civile, les pouvoirs publics doivent être accompagnés dans le financement de telles structures qui devront couvrir les grands centres urbains.

3.2 «assurer l'accès de tous au droit et à la justice»

- la priorité passe par le **renforcement des capacités des acteurs judiciaires**. Jusqu'en 2014, le programme de l'Union européenne prend en charge cet aspect avec nos écoles professionnelles (1,4 million d'euros). Si l'UE se désengage, le C2D devra soutenir l'INFJ (magistrats, greffiers, PJJ et administration pénitentiaire) et le barreau d'Abidjan (ceux des autres régions sont à créer). Dans un premier temps, des crédits d'urgence devraient permettre de réhabiliter les locaux de l'INFJ à Abidjan. Chaque juridiction devrait à terme se voir doter d'un secrétaire général capable d'administrer les ressources humaines, le parc immobilier et la maintenance des équipements. La formation de cette catégorie de personnel sera essentielle. Au vu de son rôle dans l'harmonisation et la création de la jurisprudence, les juges servant à la cour suprême suivront des formations adéquates. Dans un souci de cohérence de la **chaîne pénale**, des formations communes entre les officiers de police judiciaire et les procureurs devront être mises en place, comme la spécialisation des magistrats dans les matières très techniques (criminalité économique et financières, lutte contre les trafics...).

L'amélioration de la formation des personnels judiciaires va de pair avec celle des **cursus en droit des universités**. Aussi si l'enseignement supérieur est-il retenu dans les secteurs aidés par le C2D, des synergies devront être construites.

- En matière législative une réflexion sur l'amélioration des codes pénal et de procédure pénale sera entreprise afin d'accélérer la création d'un **juge de l'application des peines** et de favoriser les transactions pénales pour permettre les alternatives à l'emprisonnement.

- Les autorités ivoiriennes entendent créer un **service public de la justice**. Pour simplifier et accélérer les procédures, les rendre plus transparentes (et réduire de ce fait les opportunités de corruption), assurer une cohérence de la chaîne pénale (police, justice, administration pénitentiaire) et permettre d'informer les justiciables de l'état d'avancement de leur dossier, un programme **d'informatisation et d'interconnexion** (entre les services centraux du ministère de la justice et les juridictions et ces dernières et les prisons) a été décidé, qui devra être intégré lors de la construction de juridictions. L'Union européenne conduit une expérimentation auprès de la juridiction de Yopougon en développant un logiciel qui sera ensuite utilisé sur l'ensemble du territoire (2,5 millions d'euros avec le câblage et l'équipement). Ce test, qui s'achèvera en octobre 2014, permettra de tirer les leçons pour une extension du programme.

L'informatisation constitue pour les justiciables une vraie nécessité car ils ont recours à la justice pour au moins trois documents essentiels :

- le registre du commerce : un appui d'urgence (100 000 euros) pourrait être apporté à l'informatisation des registres de commerce (RCCM)²⁴ au TPI d'Abidjan Plateau (qui gère 60 % des immatriculations nationales). L'informatisation prévue ci-dessus permettra à long terme d'assurer dans tous les tribunaux du pays un tel service,²⁵
- Les extraits d'état civil et le certificat de nationalité,
- Le casier judiciaire.

L'amélioration du service public de la justice passe également par la sécurisation des tribunaux qui inclut un plan d'habilitation des personnels autorisés à circuler dans les enceintes des palais de justice. Ceci permettrait d'éloigner les « margouillats » qui abusent aujourd'hui de la confiance des justiciables, perdus dans les méandres de l'administration.

Cette disposition accompagnera la volonté du ministère d'étendre les **services de l'assistance judiciaire** en créant des bureaux d'information à l'intérieur des juridictions. Cette disposition n'aura de sens que si des relais permettent d'assurer l'interface entre les justiciables et leur justice. Aussi convient-il de donner aux acteurs de la société civile toute leur place. Il s'agit d'une demande forte du secteur associatif. Une nouvelle législation sera appuyée pour encadrer juridiquement le développement des ONG. Le statut d'utilité publique doit être plus largement reconnu à celles qui œuvrent dans le domaine du droit, de l'assistance judiciaire et des services rendus aux prisonniers ou à l'encadrement de la jeunesse. Le ministère de la justice sera associé à cette procédure qui concerne pour le moment le ministère des Finances et de l'intérieur. Une ligne budgétaire spécifique doit être prévue pour assurer le financement des associations ainsi reconnues. La société civile appelle également de ses vœux la création d'un Observatoire de la justice à gestion paritaire qui permettrait à la fois un cadre de dialogue inclusif régulier et une instance de conseils pour l'amélioration de la justice pénale et civile.

²⁴ Groupe électrogène; câblage et matériel informatique, salle des serveurs climatisée, sécurisée et porte anti-feu, logiciel ALINEA (RCCM local et fichier national), installation, maintenance hotline, formation

²⁵ La Banque Mondiale est en train de développer le logiciel régional de l'OHADA auquel les logiciels nationaux seront connectés pour faciliter le développement économique régional.

Une étude sur la **justice de proximité** (ouverture de maison du droit et de la justice dans les villes sans tribunaux) apportera des pistes aux autorités ivoiriennes, qui se sont montrées intéressées par les expériences sous-régionales (notamment sénégalaises). Financées par les pouvoirs publics, ces maisons seraient animées par les associations sous le contrôle des autorités judiciaires du ressort. En effet, même une carte judiciaire rénovée ne permettra pas de mailler le territoire de juridictions. Les problématiques d'obstacles géographiques, financiers et culturels demeureront. Des maisons du droit et de la justice de proximité offrent aux citoyens des services judiciaires de base. Pour le gouvernement, ce dispositif permet aussi le recouvrement de petites créances, comme l'illustre l'exemple sénégalais.

Outre ses deux priorités, le ministère entend prendre à bras le corps le chantier de **l'administration de la justice** : le schéma directeur en matière d'infrastructures et d'informatisation oblige dès à présent à planifier les moyens humains et financiers pour assurer le fonctionnement et la maintenance de tels équipements. Le ministère de la justice doit être accompagné dans cette montée en puissance. Une étude sur la planification des moyens sur 20 ans lui permettra d'anticiper les recrutements et les budgets à prévoir. Le décret créant des Secrétaires Généraux (à l'administration centrale comme dans les juridictions) doit entrer en vigueur et la formation de ces personnels assurée.

Le premier C2D pourrait se concentrer sur les actions suivantes pour un montant de **64,5 millions d'euros**.

Priorités nationales	Actions	Année de début de réalisation	Montants en M/euros
Priorité 1 : Rapprocher la justice des justiciables			
Refonte de la carte judiciaire et appui à la politique sectorielle justice			
	Définition d'une carte judiciaire et diagnostic technique du patrimoine immobilier en vue de bâtir un schéma directeur immobilier	2012	0,5
	Mise en place de l'Assistance technique (sur l'ensemble des C2D)	2012	1,6
	Etude sur l'aide à la planification du budget de la justice (moyens humains et financiers pour assurer le fonctionnement et la maintenance des infrastructures et équipements judiciaires et pénitentiaires)	2012	0,2
	Etude sur l'aide à la mise en place d'une politique de l'enfance et de la jeunesse	2012	0,1
	Etude sur la justice de proximité et l'assistance judiciaire	2012	0,2
	<i>Sous-total</i>		<i>2,6</i>
Maillage du territoire - en juridictions			
	Etude conception et suivi sur le TPI d'Abidjan (maîtrise d'œuvre)	2012	0,6
	Etude faisabilité sur la cité judiciaire de Yamoussoukro	2014	0,3
	Construction du TPI d'Abidjan	2012-2013	8
	Réhabilitation du bâtiment actuel du TPI pour y loger la cour d'appel	2013/2014	1,6
	Réhabilitation d'un bâtiment pour y loger la Cour Suprême	2012	1
	Constructions des cours d'appel de Bouaké, puis Man et Korogho	2013	6
	2 cours d'appel	2013	4
	5 tribunaux	2013-2015	10
	<i>Sous-total</i>		<i>31,5</i>
- en établissements pénitentiaires			
	Besoins d'urgence pour la réhabilitation des prisons	2012	0,5
	Construction de la prison de Guiglo	2012	2
	Rééquipement de l'atelier de la Maison d'arrêt et de correction d'Abidjan (MACA)	2012	1,5
	Réhabilitation de deux prisons (Aboisso et Tabou)	2012	1,5
	5 établissements pénitentiaires	2013-2015	10
	<i>Sous-total</i>		<i>15,5</i>
- en établissements adaptés à la jeunesse en conflit avec la loi et en danger			
	Centre d'observation des mineurs de Bouaké et Man	2013-2014	2
	Réhabilitation du Centre de rééducation d'Abidjan	2012	0,8

	Construction de 1 centre (Bouaké)	2013	1,5
<i>Sous-total</i>			4,3
Total priorité 1			53,9
Priorité 2 : améliorer l'accès au droit et à la justice			
Améliorer la qualité de la justice et des professions judiciaires			
	Réhabilitation de l'INFJ -institut national de formation judiciaire	2012	1
	Appui à l'INFJ – formation communes Officiers de police judiciaire/procureurs	2014 (relais projet UE)	1
	Synergies avec les facultés de droit	2013	1
<i>Sous-total</i>			3
Améliorer les services de la justice			
	Programme d'informatisation et d'interconnexion (entre les services centraux du ministère de la justice et les juridictions et ces dernières et les prisons)	2014 (capitalisation sur le programme européen)	3
	Appui d'urgence à l'informatisation des registres de commerce (RCCM) au TPI d'Abidjan Plateau (60 % des immatriculations nationales)	2012	0,1
	Plan de sécurisation des tribunaux qui inclut un plan d'habilitation des personnels autorisés à circuler	2013-2015	1,5
<i>Sous-total</i>			4,6
Garantir l'assistance juridique et judiciaire			
	Bureaux d'information juridique à l'intérieur des juridictions	2013	1
	Financement des associations reconnues d'utilité publique	2012	1
<i>Sous-total</i>			2
Evaluer le travail de la justice			
	Observatoire de la justice à gestion paritaire institution/société civile	2012	1
<i>Sous-total</i>			1
Total priorité 2			10,6
TOTAL : priorité 1+ priorité 2			64,5

Volet Gouvernance territoriale

Mission Pré-identification 16 -20 janvier 2012

Pierre-Yves Bertrand (MAE/DGM/MGD)
Eric Suzanne (Ministère de l'Intérieur)

Objectif : accompagner, après une décennie de crise, le retour de l'Etat et sa visibilité sur l'ensemble du territoire ivoirien.

La mission a permis de définir 3 types d'interventions, alignées sur le programme présidentiel, tenant compte des institutions existantes et recherchant une division du travail avec les autres bailleurs.

1. Appui direct à certaines administrations, centrales et déconcentrées :

- remise à niveau de services d'état civil (outils, archivage, formations),
- appui aux outils de connaissance (systèmes d'information géographique) mis en place par la Direction de l'aménagement du territoire comme outil de décision pour les politiques territoriales.

2. Renforcement des capacités de la fonction publique ivoirienne :

- codification des grands types de métiers, rééquilibrage des effectifs.
- appui structurel à l'ENA, opérateur pivot de la formation des fonctionnaires, pour ses programmes de formation continue à destination des fonctionnaires centraux et territoriaux (des futurs districts, des conseils municipaux et futurs conseils régionaux) ainsi que des personnels recrutés localement : définition des cursus et appui à leur mise en place.

3. Appui au processus de décentralisation : même si la politique de grands travaux (et les volets "investissement" du C2D) seront mis en œuvre par l'Etat, dans un juste souci d'efficacité à court terme, les forces vives du pays (élus et organisations de la société civile) marquent leur volonté d'être également responsabilisés dans le processus de reconstruction du pays, notamment pour la (re)mise en marche des services locaux de proximité (socio-éducatif, santé de base, etc.).

- appui organisationnel et législatif (refondation des textes suite à l'ordonnance de septembre 2011 sur la nouvelle architecture territoriale),
- études/ consultations au bénéfice des communes : patrimoine, mobilisation des ressources, fonction publique territoriale.
- appui au Fonds de prêts aux collectivités locales et à l'Agence nationale d'assistance-conseil et de contrôle des opérations des collectivités territoriales.

Dans le cadre de l'instruction du C2D Côte d'Ivoire, une mission sectorielle "gouvernance territoriale" associant la Mission de la gouvernance démocratique (DGM/ ECODEV/ MGD), et le ministère de l'intérieur (M. Eric Suzanne, DAIE) s'est rendue en Côte d'Ivoire du 16 au 20 janvier pour évaluer l'opportunité d'inscrire une thématique "gouvernance territoriale" dans le C2D.

Le fil conducteur de la mission, du diagnostic à l'examen des propositions, était la question centrale suivante : comment restaurer, après une décennie de crise, la présence de l'Etat sur l'ensemble du territoire ivoirien ? En effet, l'accord politique de Ouagadougou de 2007 prévoyait notamment de "redéployer l'administration publique dans la zone Centre-Nord-Ouest, notamment par le rétablissement des services de base interrompus pendant le conflit".

Les documents de base de la définition des politiques publiques, DSRP, puis Plan national de développement, tous deux repris dans le programme présidentiel "Vivre ensemble", reprennent ces objectifs, avec celui de réduire l'écart de pauvreté entre Abidjan et les régions périphériques.

Dans cette perspective, il s'agissait d'étudier les modalités d'une déconcentration rénovée des services du ministère de l'intérieur sur l'ensemble du territoire ivoirien en termes de réhabilitation et d'équipement des locaux, d'organisation institutionnelle et de renforcement des capacités.

Par ailleurs, il convenait également d'évaluer le besoin et la volonté politique de poursuivre ou relancer un processus de décentralisation après l'interruption due à la crise, mais également de tenir compte des évolutions du consensus international et des concepts sur la question, ainsi que des progrès institutionnels qui ont eu lieu, notamment dans les pays voisins, depuis une dizaine d'années.

La mission a pu constater que les objectifs de ce redéploiement étaient exprimées différemment selon les catégories d'interlocuteurs : rétablir un fonctionnement normal de l'*administration*, remettre en fonctionnement les *services essentiels* au service des populations, permettre un libre exercice de la *démocratie locale*. Les réponses préconisées varient naturellement selon les objectifs prioritaires déclarés.

Le très riche programme de rencontres, organisé par le SCAC et le directeur de cabinet du ministère de l'intérieur ivoirien, a permis de mener des entretiens approfondis avec plusieurs catégories d'acteurs :

Administrations et établissements publics

- Ministre et directeur de cabinet du ministère de l'intérieur
- Directeur de l'administration du territoire au ministère de l'intérieur
- Directeur général de la décentralisation et du développement local au ministère de l'Intérieur
- Ministre de la fonction publique et de la réforme administrative
- Directeur de l'analyse et de l'aménagement du territoire au ministère du Plan.
- Ministère des finances (restitution)
- Secrétariat national à la gouvernance et au renforcement des capacités
- Ecole nationale d'administration (Directrice)

Conseillers à la présidence :

- M. Philippe Serey-Eiffel, conseiller spécial du président de la République
- M. Tchéké Seka, en charge de l'administration publique, de la décentralisation, de l'aménagement du territoire et de du développement local
- M. Thierry Le Roy, en charge de la réforme de l'Etat

Autorités locales

- Gouverneur du district d'Abidjan
- Maire et équipe municipale de la commune de Tiassalé (120 Km d'Abidjan)
- Maire de Cocody, commune d'Abidjan
- Elus locaux de l'UVICOCI (Union des villes et communes de Côte d'Ivoire) et de l'ADDCI (Association des départements et des districts de Côte d'Ivoire)
- Responsables du projet PASU (Programme d'appui à la sécurité urbaine du PNUD/ ONU-Habitat) et réalisations de plusieurs projets de développement local à Agou, Tiassalé et Abidjan (Adjamé, Plateau et Cocody)

Société civile

- Convention de la société civile ivoirienne et diverses ONG de développement local

Partenaires techniques et financiers

- Banque mondiale
- Délégation de l'Union européenne
- PNUD et mission de 5 experts internationaux, chargés par les autorités ivoiriennes de l'élaboration d'un cadre stratégique de réforme administrative et de renforcement institutionnel.

1. Etat des lieux

En matière d'organisation institutionnelle, les corpus législatifs successifs hérités d'avant la crise – qui n'avaient jamais été vraiment appliqués – ont été gelés pendant la dernière décennie.

Si la communalisation de l'ensemble du territoire est achevée, la répartition effective des compétences entre les niveaux de décentralisation n'a jamais été réellement définie et les chevauchements de compétence n'ont cessé d'apparaître au gré de la "saisie" des dossiers.

L'organisation de la décentralisation a été remise à plat par l'ordonnance du 28 septembre 2011, qui institue **5 niveaux de déconcentration** (village, sous-préfecture, département, région et district, ce dernier niveau devant être concrétisé dans quelques mois, au-delà des 2 districts "autonomes" existants, dotés de conseils partiellement élus, d'Abidjan et Yamoussoukro) et **2 niveaux de décentralisation** (commune et région, les conseils devant être l'objet des prochaines élections locales).

Cette dernière réforme – impliquant la disparition des départements et de leurs conseils généraux comme échelon décentralisé – veut aboutir à une stabilisation du dispositif, après une longue période où le découpage a été remis en cause à peu près tous les 5 ans.

Cela nécessite cependant une redéfinition de celui-ci dans le détail et un "comité de relecture des textes" a ainsi été institué (il réunit le ministère de l'intérieur, les ministères sectoriels et les associations d'élus) pour le rendre cohérent et notamment définir de façon claire les compétences des différents niveaux, ainsi que le régime financier, fiscal et domanial des collectivités territoriales.

Cette organisation territoriale est cependant toute théorique au regard des besoins réels qui sont énormes :

- 36 préfectures sur 95 n'ont pas de siège, beaucoup sont très peu équipées et ne disposent d'aucun moyen de déplacement ;
- la formation des cadres des services déconcentrés et territoriaux, autrefois correcte et ouverte sur l'extérieur, n'a plus été assurée pendant toute la durée de la crise ;

- les problèmes d'archivage sont énormes : dans la zone centre-nord-ouest (CNO), la totalité des archives est perdue et l'administration territoriale n'a souvent plus aucune mémoire, y compris sur ses ressources humaines ;
- l'état civil est à reconstruire à tous points de vue : l'importance de sa remise en marche (pour résoudre les problèmes d'apatridie, permettre la scolarisation, l'établissement des listes électorales, etc.) est soulignée par tous les interlocuteurs ;
- par ailleurs, les décrets d'application qui prévoient les transferts de compétences aux collectivités territoriales n'ont jamais été appliqués.

Sur la question du développement économique local, il est remarqué que les initiatives des individus, des communautés et des entrepreneurs ne soient, à ce stade, accompagnées qu'à la marge, avec l'aide de certains PTF (UE, PNUD, France via le FSD) et à une échelle "micro". Cela soulève le problème de la prépondérance de l'informel, la commande publique elle-même s'appuyant sur des opérateurs formels (souvent étrangers), qui sous-traitent avec une multitude de petits agents informels.

Les projets du PASU (programme d'appui à la sécurité urbaine, financés par le PNUD/ ONU-Habitat) visités par la délégation sur proposition du ministère de l'intérieur, sont à cette échelle et concernent des initiatives de la société civile, dans des domaines qui relèveront des pouvoirs publics (éclairage public, centres d'insertion professionnelle, création d'emplois).

Certains élus mettent également en garde contre un développement limité aux infrastructures, y compris sociales, jugeant que la création de richesses ne peut passer que par un approfondissement de la démocratie locale, basée sur la décentralisation et une responsabilisation de tous les acteurs, administrations, collectivités territoriales et organisations de la société civile.

Sur le plan des **ressources humaines**, un diagnostic lucide est fait, notamment par le ministère de l'intérieur, concernant aussi bien les fonctionnaires des services centraux que déconcentrés, ceux qui sont mis à la disposition des collectivités territoriales ainsi que les "contractuels" recrutés par les élus :

- des recrutements "politiques" plus que de compétence ; (la création d'une fonction publique territoriale, évoquée depuis 20 ans semble-t-il, serait seule à même de résoudre le problème de l'instabilité de ces contractuels, dont les compétences acquises sur le tas ne sont pas valorisées à long terme ; pour autant, il ne semble pas s'agir là d'une priorité du ministère de la fonction publique)
- des effectifs déséquilibrés, tant sur le plan sectoriel que sur le plan géographique, et
- une gestion déficiente (salaires non motivants, intervalle allant jusqu'à 2 ans entre le dernier salaire reçu et le premier versement de la retraite).

En matière de **formation**, l'ENA est bien identifiée par l'ensemble des administrations rencontrées comme le "pivot" de la formation de l'ensemble des fonctionnaires (magistrats et auxiliaires de justice mis à part), par où doit commencer le processus de modernisation de l'Etat. La haute administration ainsi que les cadres intermédiaires y reçoivent une formation initiale, sur l'ensemble des métiers de l'administration publique.

Les préfets et sous-préfets y sont notamment formés (64 sous-préfets par an).

En revanche, la formation continue n'a pas encore fait l'objet d'un développement suffisant au moment où la demande de formation continue est forte, notamment en provenance du ministère de l'intérieur, sur la gestion de projet, le développement local et le management territorial, la planification, la gestion du changement, la gestion des RH, au bénéfice des cadres territoriaux, des élus et des personnels contractuels qu'ils recrutent.

Par ailleurs, une plateforme de travail a été initiée (mise en place ?, résultats ?) sur cette question avec les agences de l'ONU (HCR, ONUCI, PNUD et BIT) sollicitées par l'ENA.

Enfin, une structure (sorte d'université privée) constituée de fonctionnaires associés à titre de consultants privés, se serait établie pour répondre à ces besoins de formation.

L'ENA en tire la conclusion positive qu'il y a un besoin urgent de formation sur ces sujets. Elle s'estime seule structure légitime pour assurer un enseignement validé, pérenne et surtout, à caractère public.

Il s'agit là d'un chantier important pour l'ENA, considéré comme une véritable réforme liée aux "nouvelles missions de l'Etat", pour laquelle des financements ont été sollicités auprès du ministère du Plan.

La politique d'**aménagement du territoire**, interrompue par la décennie de crise, est reprise en main par le ministère du Plan (Direction générale de l'aménagement du territoire et du développement régional). Celui-ci a fait la preuve de sa capacité à élaborer des schémas régionaux d'aménagement du territoire, ayant réalisé un atlas régional dans la région pilote du Bas Sassandra, appuyé sur les statistiques fournies par l'INS, qui constitue un outil d'aide à la décision de base en matière de développement territorial. Il manque toutefois de moyens pour élargir cette méthodologie (qu'il conviendrait d'appliquer dorénavant à l'échelle du district) sur l'ensemble du territoire national. Une réflexion à l'échelle du pays, sur les équilibres territoriaux Abidjan/ armature urbaine des villes secondaires, pôles de développement et d'emploi, et réseaux sectoriels d'équipement peut également être menée grâce à ces outils.

2. Aspects politiques

Les points de vue recueillis durant la mission sur la décentralisation et, notamment, sur le calendrier du processus, varient beaucoup selon les interlocuteurs. La question fait débat :

- Les responsables administratifs tiennent, à quelques exceptions près (certains conseillers du président), un discours "centralisateur" mettant en avant l'incapacité des collectivités territoriales à mettre en œuvre *"les grands programmes d'investissement, prioritaires pour le redémarrage de l'économie"*.

La décentralisation en vient alors à être présentée comme inutile à ce stade, priorité devant être donnée au décollage économique et à l'ambition présidentielle d'amener en dix ans la Côte d'Ivoire au niveau d'un pays émergent.

- En revanche, les élus, naturellement, mais également les organisations de la société civile, font valoir quand à eux l'importance de rapprocher enfin la population des décisions publiques et de responsabiliser toutes les forces vives afin de les faire participer activement à cette étape cruciale de la renaissance du pays.

De nombreux interlocuteurs ont fait valoir que l'administration centrale ne pouvait rester, comme c'est le cas aujourd'hui, le seul échelon compétent pour régler les problèmes de la vie locale.

Même dans la capitale, à l'approche purement technique et sectorielle de l'Etat (celle des ministères techniques), est préférée une démarche globale, sociale et politique des grands chantiers.

Quoi qu'il en soit de la capacité effective des collectivités territoriales, lesquelles n'ont jamais vraiment disposé des moyens leur permettant d'exercer les compétences dévolues, les attentes en matière de démocratie locale et de participation aux politiques publiques sont fortes, même si les préoccupations essentielles quant à la reprise économique priment vraisemblablement. Cette demande de participation est probablement plus forte dans le sud du pays, où les collectivités locales ont une histoire récente moins chaotique, que dans la région CNO.

A noter que le programme présidentiel *"vivre ensemble"* comporte un chapitre intitulé *"Reprenons en profondeur le processus de décentralisation"*, qui prévoit une mise à plat des textes existants et – à terme – la création d'une Agence nationale d'assistance-conseil et de contrôle des opérations des collectivités territoriales, dont le rôle consistera à apporter un soutien technique aux collectivités

territoriales", et la relance du Fonds de prêts aux collectivités locales. D'autre part, les élections locales sont prévues dans quelques mois (avec encore des interrogations sur le mode de scrutin et les modalités de formation des listes).

Pour autant, les autorités ont fait le choix pragmatique d'une recentralisation au moins provisoire avec la création de 12 nouveaux districts (entités déconcentrées pilotées par un gouverneur, sorte de préfet aux pouvoirs étendus – ayant rang de ministre – chargé de mettre en œuvre les grands programmes d'investissement du gouvernement : universités, CHU, aéroports, infrastructures hôtelières, centres de formation professionnelle, etc.

Ce choix est parfois exprimé comme celui d'une "décentralisation économique et urbanistique", qui a prévalu sur celui d'une "décentralisation politique".

Il est à noter d'ailleurs que le débat public sur la décentralisation est strictement politique et que l'ensemble des considérations techniques sont à ce stade encore peu discutées.

Pour toutes ces raisons, il apparaît de bonne politique de travailler dès maintenant au renforcement des compétences, non seulement des services déconcentrés de l'Etat, mais aussi des collectivités territoriales, mieux à même de piloter les services locaux de proximité (éducation de base, apprentissage, santé de base, urbanisme, etc.), dont la visibilité est forte pour la population. Cette "division du travail" interne est souhaitable face à l'ampleur des chantiers du développement.

De plus, dans le cadre du projet d'urgence d'infrastructures urbaines (PUIUR) de la Banque mondiale, des "contrats de ville" (promus et accompagnés par le bureau d'études français Groupe huit) doivent être élaborés dans les chefs-lieux des 30 régions. Or ces contrats devraient permettre à la fois de rapprocher la maîtrise d'ouvrage étatique de celle des élus sur les projets concrets (en créant des agences chargées, selon les capacités locales, soit d'opérer pour le compte de l'Etat dans les collectivités, soit d'une délégation de maîtrise d'ouvrage, ou mieux encore, d'une simple assistance à la MO), de renforcer ainsi les capacités de ces communes et enfin, d'inscrire une participation des populations dans le processus.

3. Actions identifiées

L'exercice d'identification a dû tenir compte des constats suivants :

- les actions de gouvernance et de renforcement des capacités (*sofi*) sont caractérisées par des coûts relativement bas (décaissements modestes au regard du C2D) tout en relevant de l'urgence, comme le confirment l'ensemble des interlocuteurs locaux et des partenaires techniques et financiers, qui les considèrent souvent comme des conditions préalables aux investissements.

- La nécessité d'opérations de réhabilitation/ construction des administrations déconcentrées a été indiquée par le ministère de l'intérieur (Direction de l'administration du territoire), dans la continuité des actions déjà menées par la Banque mondiale (réhabilitation de 15 préfectures, de sous-préfectures en zone CNO, dotation de 200 véhicules aux sous-préfets en 2008) et l'ONUCI (bâtiments, bureaux, équipement des préfectures et sous-préfectures). Pour autant, aucune planification immobilière ni chiffrage ne nous a été présenté, peut-être du fait du "recentrage" sur les districts. Cette composante n'a donc pas été retenue dans les propositions.

Les propositions suivantes sont ressorties des différents entretiens.

3.1 Appui direct aux services centraux et déconcentrés du ministère de l'Intérieur :

- équipement/ **rééquipement des services d'état civil** au niveau des services déconcentrés (justice, intérieur), comme à l'échelon communal. La déficience généralisée des services d'état civil

a des conséquences graves, ne serait-ce qu'en termes de scolarité, d'apatridie, etc. (L'équipement des services devra être accompagné de sessions de sensibilisation et de formation.)

- appui à la direction de l'aménagement du territoire (ministère du Plan), pour la réalisation d'**outils de connaissance du territoire** (atlas statistiques des districts, SIG) et d'aide à la décision,

3.2 Renforcement des capacités de la fonction publique ivoirienne.

Une perte de savoir faire des élites existantes est reconnue par les autorités ivoiriennes. L'émergence d'une nouvelle élite administrative et économique est donc attendue (y compris en s'appuyant sur une mobilisation de la diaspora).

Dans cette perspective, un **appui structurel à l'ENA**, reconnue comme opérateur pivot de la formation des fonctionnaires, serait apporté pour ses programmes de **formation continue** à destination des fonctionnaires centraux/ déconcentrés et territoriaux (conseils municipaux et futurs conseils régionaux) ainsi que des personnels contractuels recrutés par les municipalités.

Un travail préalable, également discuté avec le ministère de la fonction publique, concerne l'établissement d'un **répertoire des grandes catégories de métiers**, assorti de données sur les **effectifs**, en vue d'en gérer les équilibres de façon rationnelle et prévisionnelle.

3.3 Appui institutionnel au processus de déconcentration/ décentralisation

- appui "légistique" sur les **textes réglementaires** au Comité de relecture des textes d'application déjà mentionné : s'agit de définir une organisation-type de la région et de la commune, d'établir un cadre de répartition budgétaire (basé sur les indices statistiques, les retards de développement), les systèmes de financement, les transferts nécessaires de RH (des conseils généraux aux nouveaux conseils régionaux, notamment) et de moyens matériels.

- **expertise et études en appui aux communes** : inventaire des équipements existants, appui à la maîtrise de l'assiette foncière des communes (adressage) ;

- renforcement du **Fonds de prêt aux collectivités locales** et faisabilité de la création d'une Banque nationale de développement des collectivités territoriales ;

- appui à la création d'une **Agence nationale d'assistance-conseil** et de contrôle des opérations des collectivités territoriales ;

- à terme, études relative à la création d'une **fonction publique territoriale** (statuts, conditions d'emploi, déroulement de carrière, passerelles, etc.).

Remarques

- L'UVICOCI (Union des villes et communes de Côte d'Ivoire) a présenté une série de propositions comprenant un appui à l'Union elle-même (siège, bureautique, communication, amélioration de la représentativité), des demandes de financement d'investissement dans les communes (services de base, eau agricole, matériel et bureautique) mais aussi une assistance technique sur de nombreux aspects de gouvernance : fiscalité locale, élaboration du plan directeur des communes, de plans de logement social, appui au développement de l'intercommunalité, soutien à la coopération décentralisée, renforcement des capacités des élus (négociation, communication), du personnel (maîtrise d'ouvrage).

- Un programme d'appui à la gouvernance territoriale (dans ses deux composantes organisationnelle et de renforcement des capacités) doit être proposé, à la fois pour son importance politique générale (attentes de la société civile) et comme préalable à certaines opérations d'investissement pour éviter des risques de conflits (aspects fonciers, par exemple, dont un minimum d'enjeux doit être élucidé avant de lancer certaines actions de réaménagement urbain, par exemple).

- Il conviendra de vérifier que l'absence de programme de (re)construction au ministère de l'intérieur ne créera pas de déséquilibre avec le programme proposé par le ministère de la justice. En

effet, si l'on considère que la restauration de l'Etat de droit repose au moins sur les deux piliers – justice et intérieur – une faiblesse en termes de projets et de visibilité chez ce dernier ne manquerait pas d'impacter le dispositif dans son ensemble (la chaîne pénale en particulier).

- La mise en œuvre de ces programmes sera considérablement facilitée par la présence d'un expert technique international, récemment recruté comme conseiller pour les questions de décentralisation auprès du ministre de l'intérieur, M. Hamed Bakayoko. Cet ETI sera chargé d'accompagner l'élaboration du processus de réforme des politiques de déconcentration, décentralisation et gouvernance locale, dans le cadre du C2D, ainsi que des programmes bilatéraux hors C2D. Il sera également chargé d'accompagner la reprise de la coopération décentralisée entre collectivités territoriales françaises et ivoiriennes.

Récapitulation des actions envisagées dans le domaine de la gouvernance territoriale

	Montant envisagé	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
1 Appui aux services centraux et déconcentrés						
1.1. équipement/ rééquipement des services d'état civil	500 000		150 000	150 000	100 000	100 000
1.2. appui à la direction de l'aménagement du territoire (équipement et formations)	200 000	50 000	150 000			
2 Renforcement des capacités						
2.1. Fichier métiers et effectifs, enquêtes besoins de formation	180 000	45 000	45 000	30 000	30 000	30 000
2.2. appui à la définition de modules de formation continue adaptés	80 000	80 000				
2.3. appui à la mise en place des cursus (pédagogie & contenus)	380 000		120 000	120 000	80 000	60 000
3 Processus institutionnel de déconcentration/ décentralisation						
3.1. Appui législatif	75 000	25 000	50 000			
3.2. expertise communes : inventaires patrimoine	120 000	40 000	40 000	40 000		
3.3. expertise communes : plan de mobilisation des ressources fiscales (assiette foncière, adressage)	520 000	120 000	100 000	100 000	100 000	100 000
3.4. Fonds de prêt aux collectivités locales (appui organisationnel)	140 000		50 000	30 000	30 000	30 000
3.5. Agence nationale d'assistance-conseil des collectivités territoriales	230 000		80 000	50 000	50 000	50 000
3.6. Etudes fonction publique territoriale	100 000			60 000	40 000	
Total	2 525 000	360 000	785 000	580 000	430 000	370 000

Tableau récapitulatif des interventions proposées

	Points d'application du C2D	Montants estimés (K €)	Montants décaissables sur l'année 1 du C2D (estimations en K€)
REMBOURSEMENT AVANCE FERC		5 000	5 000
EDUCATION, FORMATION, INSERTION		181 983	
	Enseignement fondamental	81 893	15 505
	Enseignement technique et professionnel	47 386	1 223
	Enseignement supérieur	52 704	1 223
SANTE		94 274	
	Ressources Humaines - Formation des paramédicaux	14 635	0
	Produits de santé - Pharmacie de Santé Publique	14 025	5 000
	Offre de soins	36 588	2 000
	Santé de la reproduction & planification familiale	16 769	6 000
	Appui institutionnel à la définition d'une approche sectorielle	6 860	1 000
	Audit & évaluation	1 220	0
	Communication	823	0
	Divers et imprévus	3 354	0
EAU ET ASSAINISSEMENT		122 000	
	Alimentation en eau potable de la ville d'Abidjan (Aghien)	80 000	15 000
	Villes secondaires	20 000	0
	Hydraulique et assainissement villageois	10 000	2 000
	Réduction des consommations d'eau de l'Etat	10 000	0
	Assainissement	2 000	0
AGRICULTURE, DEVELOPPEMENT RURAL ET BIODIVERSITE		180 000	
	Infrastructures (pistes, ouvrages hydro-agricoles)	40 000	6 000
	Partenariats pour une agriculture durable	70 000	10 000
	Conservation des ressources naturelles	22 000	7 700
	Communes rurales	15 000	0
	Modernisation de la gouvernance sectorielle	33 000	5 600

	Points d'application du C2D	Montants estimés (K €)	Montants décaissables sur l'année 1 du C2D (estimations en K€)
TRANSPORTS ET ENERGIE		375 000	
Routes interurbaines et pistes attenantes (maîtrise d'ouvrage Ageroute)			
	Reconstitutions d'itinéraires (réhabilitation axes+pistes)	225 000	10 000
	Renforcements des capacités de maîtrise d'ouvrage Ageroute (ingénierie, passation de marchés) et autres structures Etat	5 000	500
	Fonds d'études	10 000	500
Chemin de fer			
	Réhabilitation des infrastructures de la ligne à la charge de l'Etat ivoirien	35 000	0
Energie			
	Réhabilitation/fiabilisation des réseaux et équipements de transport et de distribution électrique Abidjan	80 000	5 000
	Fonds revolving pour réduire le coût des branchements des particuliers et accroître l'accès à l'énergie	20 000	0
DEVELOPPEMENT URBAIN ET COLLECTIVITES LOCALES		182 500	
	SDAU Abidjan	2 500	0
	Quartiers précaires	55 000	2 000
	Déchets solides	20 000	1 000
	Transports/voirie Abidjan	55 000	2 000
	Villes secondaires	50 000	5 000
JUSTICE/ETAT DE DROIT		64 500	
	Refonte de la carte judiciaire et appui à la politique sectorielle justice	2 600	1 160
	Maillage du territoire (en juridictions, en établissements pénitentiaires, en établissements adaptés à la jeunesse)	51 300	14 900
	Amélioration de la qualité de la justice et des professions judiciaires	3 000	1 000
	Amélioration des services de la justice	4 600	100
	Assistance juridique et judiciaire	2 000	600
	Evaluation du travail de la justice	1 000	300
GOVERNANCE TERRITORIALE		2 525	
	Appui aux services centraux et déconcentrés	700	50
	Renforcement des capacités	640	125
	Processus institutionnel déconcentration/ décentralisation	1 185	185
TOTAL		1 207 782	127 672